

SAMUEL FELIPPE

**GESTÃO SOCIAL COMO REFERENCIAL DE AVALIAÇÃO DO
DESENVOLVIMENTO LOCAL COM CIDADANIA:
A contribuição do SEBRAE para o desenvolvimento no Programa
Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado**

Dissertação submetida ao Centro de Pós Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina, como parte dos requisitos para a obtenção do Título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Luís Moretto Neto

Coorientador: Prof. Dr. Paulo Otolini Garrido

Florianópolis
2013

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária
da UFSC.

FELIPPE, Samuel

GESTÃO SOCIAL COMO REFERENCIAL DE AVALIAÇÃO DO
DESENVOLVIMENTO LOCAL COM CIDADANIA: A contribuição do
SEBRAE para o desenvolvimento no Programa Território da Cidadania do
Meio Oeste Contestado /Samuel Felipe; Orientador: Luís Moretto Neto.
Coorientador: Paulo Otolini Garrido.- Florianópolis:UFSC, 2013.
188p.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro
Sócioeconômico. Programa de Pós Graduação em Administração.

Inclui referências

1. Gestão Social. 2. Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado. 3.
Desenvolvimento Local. 4. Cidadania. I. Moretto Neto, Luís . II. Garrido,
Paulo Otolini Garrido. III. Universidade Federal de Santa Catarina.
Programa de Pós-Graduação em Administração. IV. Título.

Samuel Felipe

**GESTÃO SOCIAL COMO REFERENCIAL DE AVALIAÇÃO DO
DESENVOLVIMENTO LOCAL COM CIDADANIA:**

**A contribuição do SEBRAE para o desenvolvimento no Programa
Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado**

Este (a) Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre em Administração, e aprovada em sua forma final pelo Centro de Pós Graduação de Administração da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 7 de fevereiro de 2013.

Prof.^a Eloise Helena Livramento Dellagnelo, Dr.^a
Coordenadora do CPGA

Banca Examinadora:

Prof. Luís Moretto Neto, Dr.
Orientador
UFSC

Prof. Paulo Otolini Garrido, Dr.
Examinador
UFSC

Prof.^a Eloise Helena Livramento Dellagnelo, Dr.^a
Examinadora
UFSC

Prof. Sergio Luís Allebrandt, Dr.
Membro Externo
UNIJUÍ

Prof. Marcus Venicius Andrade De Lima, Dr.
Examinador
UFSC

Dedico este trabalho ao meu núcleo familiar, meu pai Rogério Antonio Felipe, minha mãe Nesi M^a Israel Felipe e minha irmã Maria Lidia Felipe, cada um à sua maneira, foram importantes para a realização deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ser fonte inesgotável de conforto e paz, humildade e coragem, em Quem me apeguei nos momentos mais difíceis.

Ao meu orientador Professor Luís Moretto Neto, que me acolheu em seu grupo de estudos em Gestão Social, me acompanhando com bastante paciência e competência desde a graduação, e que me inspirou tantas vezes a superar meus limites.

Ao Professor Paulo Otolini Garrido, que além de estar sempre junto nesta caminhada - sendo parceiro de trabalhos extensionistas, e idealizador de novas terminologias para o campo da Gestão Social, foi fonte de sabedoria e empatia.

Ao Professor Sérgio Luís Allebrandt, à Professora Eloise Dellagnelo, com quem tive uma rica convivência acadêmica, e que prontamente aceitaram o meu pedido para formação da banca deste trabalho, contribuindo assim para sua melhoria desde a qualificação.

Aos colegas de grupo de estudos em Gestão Social, o nosso querido GEGS, Justen, Karin, Luciane e Anderson, onde vivenciamos uma dinâmica organizacional distinta, por operacionalizar as atividades dentro da ótica da Gestão Social, criando na UFSC, a perspectiva de um campo totalmente novo de estudos. Aos colegas que ingressaram na mesma turma de mestrado: Duda, Siqueira, Paulo, Flora, Ariane, Zé Lucena, Rodrigo e Cristina deixo registrados também meus agradecimentos pelo companheirismo e positividade.

Aos Docentes e Pesquisadores que fazem parte da rede do PRO-ADM, por idealizarem e colocarem em prática, uma proposta de renovação dentro do escopo da administração pública brasileira, e que vem rompendo barreiras, através de trabalho árduo.

Ao povo hospitaleiro dos municípios de Joaçaba, Irani, Vargem Bonita, Água Doce e Herval D'oeste, e suas estâncias interioranas, onde estive aplicando esta pesquisa, compartilhando olhares e momentos do cotidiano, buscando transcrever da forma mais fidedigna possível a realidade local e as intersecções do recorte em estudo. Ao senhor Sérgio Favretto - homem humilde do oeste catarinense, que me cedeu pouso e

auxiliou na obtenção de informações num contexto de difícil acesso. À UNOESC que ao abrir suas portas, por alguns dias me fez sentir parte daquele contexto acadêmico. E em especial ao amigo nativista Vicente Telles, que com suas canções sobre o Contestado, fez-me entender profundamente o espírito sofrido do caboclo oestino.

Agradeço por fim à minha namorada, Bruna, que suportou afavelmente a distância das viagens acadêmicas, as noites em claro com o barulho incessante do teclado perturbando seu sono e todos os meus desabafos.

Boi lento bebe água suja.
(Sabedoria regional do Meio Oeste Contestado)

RESUMO

Esta é uma dissertação, que objetiva, com ênfase na metodologia crítica da Gestão Social, avaliar a contribuição do SEBRAE para o desenvolvimento local com cidadania do Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado. Tal abordagem traça um paralelo entre as modificações sociais, políticas e econômicas ocorridas na região do Meio Oeste Contestado, zona de litígio entre os estados de Santa Catarina e Paraná durante os anos 1912 e 1916, e que desde 2008 integra os Territórios da Cidadania. Os dados foram tratados qualitativamente a partir de entrevistas e levantamento bibliográfico de obras referentes à Gestão Social, participação, novo serviço público, documentos institucionais e sobre a Guerra do Contestado, que nesse ano de 2012 torna-se cronologicamente centenária para o contexto das injustiças sociais no Brasil. Com o uso de metodologias críticas propostas pelos teóricos da Gestão Social, Tenório (2004; 2007), Castellà e Jorba (2005), Jorba, Martí e Parés (2007) e Parés e Castellà (2008), buscou-se caracterizar o recente programa governamental de integração de políticas públicas e suas intersecções, identidade e formação, na perspectiva baseada por critérios plurais e dialógicos, com entrevista a diferentes atores envolvidos, e pesquisa documental. De forma complementar uma grade de categorias entre a gestão burocrática, estratégica e a Gestão Social (PIMENTEL, PIMENTEL, 2010), foi utilizada para caracterizar na percepção de três iniciativas, as características atenuantes da gestão, e da interação de diferentes atores e interesses no processo de desenvolvimento territorial. Dentre os atores desta pesquisa, está a sociedade civil organizada, através dos membros beneficiados pelos projetos, representantes estaduais e federais, dos Ministérios e empresas de fomento. O SEBRAE que é parceiro institucional dentro dos Territórios da Cidadania, desenvolve projetos agroindustriais nos municípios na região do Meio Oeste Contestado. A Coordenadoria do SEBRAE no município de Joaçaba, foi escolhida para ser foco de análise, por ser um dos primeiros receptores de incentivo financeiro governamental, conforme o Edital n. 05/2008- Chamada Nacional de Projetos Finalísticos de Apoio ao Desenvolvimento nos Territórios da Cidadania. Logo todos os dados foram sistematizados como um estudo de caso para que, pudéssemos compreender as potencialidades dos processos gestionários do SEBRAE e a dinâmica sociopolítica do programa governamental pela avaliação cidadã, da representatividade empresarial e pública, dentro dos Territórios da Cidadania. Analisou-se por referência do olhar de distintos agentes, a

estratégia que foi implantada para o desenvolvimento local do Meio Oeste Contestado. Dentre os dados observados, provindos de um tecido muito específico do cotidiano brasileiro, agro exportador e com predomínio da micro e pequena empresa, a falta de comunicação entre os atores, governamentais e de interesse público é aparente. Concluiu-se que o SEBRAE mesmo dentro uma nova proposta cidadã de política pública, continua a trabalhar numa visão positivista quanto ao tipo de gestão adotada, sendo ela ainda estrategicamente voltada para resultados, porém, apresentou traços de abertura para uma administração pública gerenciada socialmente. Por fim pretendeu-se apresentar a regulação social tardia do Estado democrático e dos direitos, a partir dos resultados alcançados pela participação da sociedade civil, por meio das disputas e conquistas históricas em prol da cidadania.

Palavras-chave: Gestão Social; Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado; Desenvolvimento Local; Cidadania

ABSTRACT

This dissertation seeks, with emphasis on critical methodology of social management, assess the contribution of SEBRAE for local development with citizenship of the *TC-Meio Oeste Contestado*. This approach draws a parallel between the social political and economic changes, in the region of the *Meio Oeste Contestado*, an area of dispute between the states of *Santa Catarina* and *Paraná* during the years 1912-16, wich since 2008 includes the *Territórios da Cidadania*. The data were treated qualitatively through interviews and literature review of works related to Social Management, participation, new public service, institutional documents about the war in *Contestado*, wich becomes chronologically centennial for the context of social injustice in Brazil, in 2012. The use of critical methodologies proposed by theorists of social management Tenório (2004; 2007), and Jorba Castellà (2005), Jorba, and Parés Martí (2007) and Parés and Castellà (2008), assisted to characterize the recent government program of integration of public policies and their intersections, and identity formation in perspective based on plural and dialogical criteria, interview with the different actors involved, and documental research. Complementarily a grid of categories between bureaucratic management, strategic management and social (PIMENTEL, PIMENTEL, 2010) was used to characterize the perception of three initiatives, mitigating features of the management and the interaction of different actors and interests in the process territorial development. Among the actors of this research is the civil organized society, through the members that benefit from the projects, state and federal representatives, ministries and promotion businesses. SEBRAE that is an institutional partner within the Territories of Citizenship develops agro industrial projects in all municipalities in the region of the Midwest Contestado. The office of the SEBRAE in the municipality of Joaçaba, was chosen to be the focus of analysis, for being one of the first recipients of government financial incentives as notice call 05/2008- National Project Development Support finalisticsTerritórios da Cidadania. All data was systematized as a study case so we can understand the capability of management processes of the SEBRAE, and sociopolitical dynamics of the government program by assessing citizen, business and public representativeness within the Territorios da Cidadania. Through the analysis of the view of various agents we could visualize the strategy that is being implemented for the local development of the Midwest Contestado. Among the observed data, coming from a very specific layer of the Brazilian day-by-day agro

exporter routine, and prevalence of micro and small enterprises, the lack of communication between the actors, governmental and public interest is apparent. The SEBRAE even within a citizen's proposal for a new public policy, continues to work on a positivist view of the type of management adopted, and it's still strategic results-oriented, but has traces of openness to a public administration socially managed. Finally the project intend to expose the late social regulation of the democratic state and rights, from the results achieved by the participation of civil society, through the disputes and historical achievements in benefit of citizenship.

Keywords: Social Management; Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado; Local Development; Citizenship

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Dinâmica Meio Oeste Contestado	26
Figura 2 - Região Meio Oeste Contestado	30
Figura 3 - Algumas cidades visitadas para a pesquisa	82
Figura 4 - Territórios da Cidadania	92
Figura 5 - Critérios para seleção	94
Figura 6 - Instâncias de gestão	95
Figura 7 - Ações que integram o programa	97
Figura 8 - Ciclo de gestão do programa	100
Figura 9 - Meio Oeste Contestado (1) e Planalto Norte (2)	104
Figura 10 - Associações participantes dos TC do Meio Oeste Catarinense	107
Figura 11 - MESOMERCOSUL	110
Figura 12 - Divisão das Secretarias de Desenvolvimento Regional	112
Figura 13 - Processo de Gestão Social	115
Figura 14 - Projeto de Desenvolvimento Territorial	130
Figura 15 - Hierarquia Normativa	135

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Características da administração pública, burocrática e gerencial. ..	58
Quadro 2 - Comparação de modelos.....	64
Quadro 3- Dimensões, Categorias, Critérios e Variáveis do Método do Estudo	83
Quadro 4 - Tipos de gestão e suas características	86
Quadro 5- Números do Território	105
Quadro 6- Associações pertencentes ao Meio Oeste Contestado.....	108
Quadro 7 - Composição do CODETER Meio Oeste Contestado.....	116
Quadro 8- Projetos do SEBRAE em andamento no Meio Oeste Contestado ..	139
Quadro 9- Resultados do método VOISIN	145
Quadro 10 - Normativa de projeto	146

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMAI - Associação de Municípios do Alto Irani
AMMOC - Associação de Municípios do Meio Oeste Contestado
AMNOROESTE - Associação de Municípios do Noroeste Catarinense
APL - Arranjo Produtivo Livre
CGN - Conselho Gestor Nacional
CIAT - Comissão de Implantação de Ações Territoriais
CIDASC - Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina
CODETER - Colegiado de Desenvolvimento Territorial
CONDRAF - Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural e Sustentável
CONSAD's - Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local
COOPEROURO - Cooperativa de produtores rurais do município de Ouro
COPAFAM - Cooperativa de Produtores Agrícolas Familiares
DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público
DFM - Delegado Federal do MDA
EPAGRI- Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina
FECAM - Federação Catarinense de Municípios
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS - Ministério do Desenvolvimento Sustentável
MIN - Ministério Integração Nacional
MinC - Ministério da Cultura
MMA - Ministério do Meio Ambiente
MPE - Micro e Pequenas Empresas
ONG TM - Organização Não Governamental Transparência Municipal
PAC - Programa de Aceleração de Crescimento
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB - Produto Interno Bruto
PNDR - Plano Nacional de Desenvolvimento Regional
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROMESO - Programa das Mesorregiões do Ministério da Integração Nacional

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PTC - Programa Territórios da Cidadania

PTDRS - Plano Territorial do Desenvolvimento Rural Sustentável

SDR - Secretária do Desenvolvimento Rural

SDRs - Secretaria do Desenvolvimento Regional

SDT - Secretaria de Desenvolvimento Territorial

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SGE - Sistema de Gerenciamento Estratégico

SIGEOR - Sistema de Informações da Gestão Estratégica Orientada para Resultados

PTDRS - Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável.

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	23
1.1 PROBLEMATIZAÇÃO.....	33
1.2 OBJETIVOS	33
1.2.1 Objetivo Geral	33
1.2.2 Objetivos Específicos.....	33
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	37
2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA.....	37
2.1.1 Disputa do território	37
2.1.2 O exército encantado do interesse capitalista	40
2.1.3 Faces sociais	42
2.2 POLÍTICAS NO DESENVOLVIMENTO LOCAL	45
2.2.1 Identidade, território e desenvolvimento rural.....	48
2.3 ADMINISTRAÇÃO NO DESENVOLVIMENTO LOCAL	53
2.3.1 Noções da administração pública gerencial	55
2.4 PERSPECTIVAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	60
2.4.1 Novo Serviço Público	61
2.5 GESTÃO SOCIAL.....	62
2.5.1 O Eixo Metodológico da Gestão Social.....	66
2.5.2 O Eixo Organizacional da Gestão Social.....	67
2.5.3 O Eixo Societário da Gestão Social.....	68
2.5.4 Participação Social Cidadã.....	70
2.5.5 Cidadania	72
2.5.6 Cidadania Deliberativa	75
3 METODOLOGIA	79
4 RESULTADOS.....	91
4.1 TERRITÓRIOS DA CIDADANIA.....	91
4.1.1 Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado	101
4.2 INICIATIVA PÚBLICA DO ESPAÇO.....	106
4.2.1 Dialogicidade do Colegiado Territorial Contestada.....	114
4.2.2 Reflexos latentes da Guerra.....	120
4.3 SEBRAE NO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL	128
4.3.1 CRESCER no TC-Meio Oeste Contestado	131
4.3.1.1 Tranças da Terra.....	150
4.3.1.2 Broto do Galho	151
4.3.1.3 Vereda Santa Helena	152
4.4 AVALIAÇÃO DAS DIMENSÕES DA GESTÃO SOCIAL.....	153
4.4.1 Objetivo.....	154
4.4.2 Valor	156
4.4.3 Racionalidade	157

4.4.4 Protagonistas	158
4.4.5 Comunicação	160
4.4.6 Processo Decisório	161
4.4.7 Operacionalização	162
4.4.8 Esfera	164
4.4.9 Autonomia e Poder.....	165
5 CONCLUSÕES.....	167
REFERÊNCIAS.....	171
ANEXO A – CARTA DO IRANI	187

1 INTRODUÇÃO

É notória a ascensão de estudos nas áreas sociais que associam a gestão como mecanismo de cidadania e estratégia social, em respostas à complexidade e à fragmentação que as sociedades vêm desenvolvendo ecológica e moralmente.

Para Bauman (1999), a separação entre economia e política, e a proteção da primeira contra a intervenção regulatória da segunda, resulta na perda de poder da política pública como um agente efetivo de mudança na distribuição do poder local.

A maneira como a coisa pública é organizada e dirigida por seus gestores para atingir a sua finalidade principal que são as demandas sociais, está sendo francamente “bombardeada” por interesses que se submetem principalmente ao lucro financeiro e especulativo. O intenso debate suscitado pelas primeiras evidências de transgressão dos limites do crescimento material alimenta novos campos de pesquisa científica inter e intradisciplinar.

A sustentabilidade a partir dos anos 90, através de um arcabouço de conceitos, dissemina uma nova cultura que é representada pelos avanços nas áreas de redução das desigualdades sociais, do aumento da riqueza social sem dependência externa, melhoria do meio ambiente e preservação dos recursos para gerações futuras, evitando aglomerados urbanos e conflitos. Argumentando a favor das necessidades de mudanças que imperam na dinâmica social, segundo Sachs (2007), há de se aproveitar pelo histórico da humanidade.

Aprendemos avaliar com mais precisão certos efeitos da ação antropogênica potencializados pelo progresso científico e técnico. Em sua opinião, as evidências que vêm sendo acumuladas pelos cientistas fortaleceram hipótese segundo a qual a extrapolação das tendências atuais de crescimento selvagem alimentado pelo consumo desenfreado de energias fósseis, poderá nos levar, num futuro mais ou menos distantes a modificações climáticas irreversíveis, de consequências trágicas da espécie humana (SACHS, 2007, p.21).

Assim sendo, a cidadania como nova estratégia de empoderamento para a participação efetiva do cidadão, através de esferas públicas transparentes e sem qualquer tipo de coerção comunicativa, é uma das alternativas adotadas pela Gestão Social, no

intuito de substituir uma visão administrativa meramente utilitarista, por uma com substantividade e finalidade emancipadora tanto econômica quanto social e sustentável (ALLEBRANDT, 2009; TENÓRIO, 2012; MORETTO NETO; GARRIDO; JUSTEN, 2011).

Dentro desta nova perspectiva é impossível acreditar que regimes de governos democráticos sobrevivam apenas com medidas simplesmente desenhadas e aplicadas de forma autoritárias, a partir de uma dimensão “*top-down*”. Entretanto, pode parecer que a opção pela democracia tenha a vocação de encontrar soluções, mas a verdadeira face desse processo é muitas vezes ambígua e desafia os padrões consolidados de pensar, e assumir papéis perante a comunidade (HEIDEMANN, 2004).

Nos desafios desse trabalho há o interesse de perseguir exemplos de criação e desenvolvimento de políticas públicas, através da inclusão de iniciativas de participação popular. Esse tipo de estudo vem sendo prioridade pelos pesquisadores do Grupo de estudos em Gestão Social da UFSC. Para Secchi (2010) uma abordagem através de varias esferas de poder nas políticas públicas é a mais indicada, pois existem correntes conceituais e de técnicas analíticas que melhor atenderiam as mais diversas demandas. Afirmado tal conexão, Dowbor (2010, p.14) salienta que

Ao falarmos de Gestão Social e de políticas públicas de desenvolvimento, portanto estamos falando de uma gestão integrada da sociedade, de forma que faça sentido. Não estamos nos referindo à gestão dos problemas sociais (os pobres) ou ambientais (as árvores), e sim a uma forma articulada de organizar o conjunto para que funcione.

Assim sendo, trabalhou-se com o tamanho de uma causa onde o ator social se comporta como atacante na proposta de enfrentamento ao problema público, para que os resultados gerem um melhor aproveitamento por organizações e indivíduos.

Dentre as correntes sobre gestão pública, ao olharmos o cunho epistemológico, sua grandeza técnico-científica faz nascer os alicerces práticos de construção do conhecimento administrativo, inserindo nas temáticas do saber competências inovadoras que se procura reproduzir. A visão de cunho prático traz a possibilidade de admitir definitivamente a integridade dos sujeitos civis que adentram nas organizações públicas, com valores, emoções e sonhos, e que poderão estar mais preparados

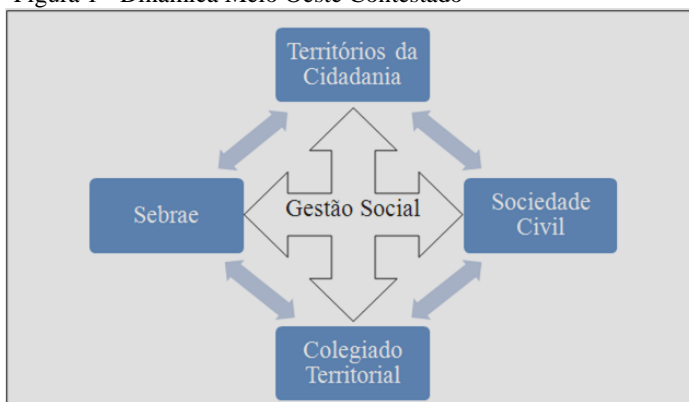
para os problemas que requerem em sua maioria, soluções imediatas (TENÓRIO, 2005).

Evidenciando que uma pluralidade de atores enfrentam problemas públicos complexos, desse par, argumenta Tenório (2005, p.15), ao mesmo tempo antagônico e dialógico surge aí a Gestão Social, como teoria crítica à gestão estratégica, “investigando as interconexões recíprocas dos fenômenos sociais, à luz das leis históricas”. Vale a pena lembrar que os saberes de forma separada, principalmente os critérios de formação do bem comum, não mostram a verdadeira intenção de universalizar a cidadania, porque esta nasce do teste a da aprovação solidária, e não da improvisação de todas as disciplinas (CANÇADO; PEREIRA, 2010).

Por ser exemplo da luta de direitos e por emancipação social na região do Meio Oeste Contestado, a relação histórica com a Guerra do Contestado faz parte da contextualização do estudo, pois ainda reflete nos dias de hoje, nas necessidades de tratamento oferecidas pelas instituições públicas governamentais à região.

O projeto de acompanhamento Agro Industrialização Sustentável (CRESCER) do SEBRAE, que foi “carro chefe” no plano estratégico da instituição nos Territórios da Cidadania do Meio Oeste Contestado, de 2009 a 2011, serviu de base para a pesquisa. Esta dissertação analisou os projetos incubados, através de uma matriz com base comparativa, envolvendo categorias que distinguem a administração pública em três vieses, o burocrata, o estratégico e o social, desenvolvida por Pimentel e Pimentel (2010). Ela propiciou um panorama das características das ações de desenvolvimento adotadas nos Territórios da Cidadania, em trabalho conjunto com o SEBRAE e seus resultados juntos à sociedade civil organizada.

Figura 1 - Dinâmica Meio Oeste Contestado



Fonte: Elaborado pelo autor.

Para Pimentel e Pimentel (2010) as categorias que melhor centralizam a gestão em si, são: objetivo, valor, racionalidade, esfera de atuação, protagonistas, comunicação, processo decisório, autonomia/poder e operacionalização. A Gestão Social como sendo um campo em contínuo debate, precisa de argumentos e iniciativas que visem inovar as práticas de administração voltadas ao desenvolvimento social e ambiental (CANÇADO, 2011).

De acordo com Tenório (2008), a proposta para emancipação dos oprimidos sociais também é econômica, por isso o foco da análise foi direcionado aos resultados da estratégia territorial adotada e o impacto social na região, analisando a dinâmica dos processos de discussão em prol do bem comum. Lembramos que o quadro acima é estático, enquanto a realidade local é complexa, dialógica e portanto, dinâmica.

Corroborando, o eixo metodológico de critérios para avaliação de processos deliberativos envolve a concepção de Gestão Social como instrumento, processo ou conjunto de ações adequadas à intervenção na realidade social. Representa a dimensão de sobrevivência digna e ideal, onde os aparatos públicos e formadores da república espelhem o esforço da população em criar e desenvolver a nação através da conversão do imposto pago em obras e serviços de qualidade duradoura e sustentável.

Novos exemplos de ferramentas para avaliação de estratégias de desenvolvimento local servem de apoio importantíssimo à experiência de análise para as inovações sociais. Neste sentido Tenório e Zani (2011, p.781) colocam que

O desenvolvimentismo orientou a condução de programas nacionais de desenvolvimento que, malgrado os êxitos obtidos quanto ao fortalecimento do parque industrial nacional, fracassaram no propósito de redução das desigualdades sociais e regionais.

Logo procurou-se analisar a identidade formadora do território, a comunicação entre as esferas de poder público e a tipificação da gestão, num recorte atual dos projetos de Agro Industrialização Sustentável do SEBRAE, no Meio Oeste Contestado, juntamente de suas inter-relações institucionais com o programa Territórios da Cidadania. Abordou-se de forma aberta a capacidade de contato participativo, em localidades onde a necessidade material e o espírito coletivo se cruzam, e transformam o inevitável ressentimento com a má gestão do bem público em impulso de decisão e transformação local (DOWBOR, 1999).

A região do Meio Oeste Contestado também foi um dos palcos de um embate sangrento entre as forças do exército republicano e sertanejos que contestavam o modelo de desenvolvimento econômico adotado com a república, no Brasil no início do século XX. As correntes que propõem as causas desse conflito em sua essência são controversas, mas acabam passando pela exploração pelos fazendeiros e coronéis, disputas de posse de terra e até pela proibição da extração de erva-mate. Uma das mais debatidas teses, aborda Cavalcanti (2006, p.19), é de que o movimento social de cunho messiânico-milenarista foi impulsionado pela devoção fanática dos caboclos sertanejos, a um “monge carismático”. Com sua morte em batalha, confirmaram-se suas profecias, tornando ainda mais forte o sentimento de fé na terra prometida que tinham os caboclos (QUEIROZ, 1981).

Há autores que preferem abordar a dinâmica do Contestado pela ótica da tentativa de emancipação e autonomia de um povo, numa guerra pela defesa de direitos. Para Carvalho (2008), a esperança em um mundo melhor está longe de ser fanatismo, e que seja possível que as pessoas tenham lutado contra o processo de desenvolvimento capitalista. As instalações de organizações de escala global, nos campos do transporte e extração na região, alteraram os limites territoriais e direitos de posse vigentes, acarretando falta de legitimidade no regime republicano e forçando a retirada da população sertaneja das áreas exploradas e conseqüentemente à retaliação de ambos os lados com a guerra. O interesse econômico que permeou o conflito é destacada por Monteiro (1974, p. 44)

Os estabelecimentos do Brazil Railway, como também da Southern na área, faz com que surjam modalidades novas de controle, de violência e de repressão. Se ambas dispunham de polícia própria, distingue-se essa dos bandidos tradicionais de capangas por estar a serviço de interesses econômicos anônimos e não à disposição dos interesses pessoais de determinados “coronéis”.

O trecho acima demonstra como era destruída a moral dos caboclos do Contestado, que tinham uma relação subserviente com os coronéis, mas que ao mesmo tempo enxergavam assim mais legitimidade no que faziam, mais por alguns deles serem coniventes com a causa, do que pelas novas relações capitalistas muitas vezes anônimas e seguidas de agressão militar.

Os caboclos buscavam pelo que chama Bourdieu (1989) de direito vivido. Suas leis idealizadas foram consagradas pelo império, que através do cultivo e da morada se tornavam suficientes para legitimidade de posse de terra. Eles se opunham à luta, mas nutriam o sentimento de injustiça por serem expulsos de suas terras e desferiam investidas ousadas. Muitas de suas ações eram de “represália a cartórios, dizimando escrituras, destruindo instalações de serraria e ferrovia, ou invasões à fazendas” (CARVALHO, 2008, p.66). Aqueles homens e mulheres se recusaram a aceitar um processo de desenvolvimento não simplesmente da passagem de uma ferrovia ou a expropriação de suas terras, eles indicavam conscientemente uma noção emancipativa identitária no Contestado, que marcavam direitos e costumes tradicionais que garantiam o *status-quo* daquela população (THOMPSON, 1998).

O entendimento desse período através de levantamento histórico, apresentado na fundamentação teórica, auxiliou a observação da dimensão que as políticas de Estado têm na produção e reprodução do espaço público, na divisão das atividades sociais e comerciais instaladas. Para Machado (2009), no caso da região estudada, o que favoreceu a infraestrutura que possibilitou o desenvolvimento de empresas do ramo agropecuário, foi algo construído socialmente, e o lucro privatizado continua sendo dos empresários dos agronegócios. Após o fim da guerra, a burguesia local, a partir de reconfigurações políticas, tomou e garantiu a frente do desenvolvimento econômico da região.

Com base em Pereira e Spink (2005), tal situação exemplifica a gerência patrimonialista, uma herança deixada pelo Estado português,

que tem dentre outras características o caráter personalista do poder; ausência de uma esfera pública contraposta à privada; tendência à corrupção do quadro administrativo; relações de lealdade pessoal; clientelismo, nepotismo e favorecimento de aliados.

A região atualmente apresenta um panorama comum da desigualdade capitalista, tendo alguns municípios com os índices de desenvolvimento humano (IDH) mais baixos do país, tais como Entre Rios, com 0.696, e Jupiá, com 0,715, caracterizando um agrupamento de carência, e que paradoxalmente possui também em seu território empresas agroexportadoras de classe mundial que contribuíram diretamente para a Guerra do Contestado.

Em resposta à crítica social, embalada em movimentos populares, como o Movimento dos Sem Terras, a partir da década de 90, o Governo Brasileiro estimulou a educação e a inclusão social através de programas sociais, representativos das medidas compensatórias, típicas do Neoliberalismo (SANTOS 1999; TENÓRIO, 1998; 2005).

O programa do governo Territórios da Cidadania (2008) foi criado pelo governo federal com base nos Territórios Rurais de 2003, e está espalhado em 120 territórios que desenvolvem uma iniciativa de fomento às medidas de ajustes no tecido social. O Território do Meio Oeste Contestado foi criado em 2008, contudo já era conhecido desde 2003 nos Territórios Rurais, como Território de Chapecózinho.

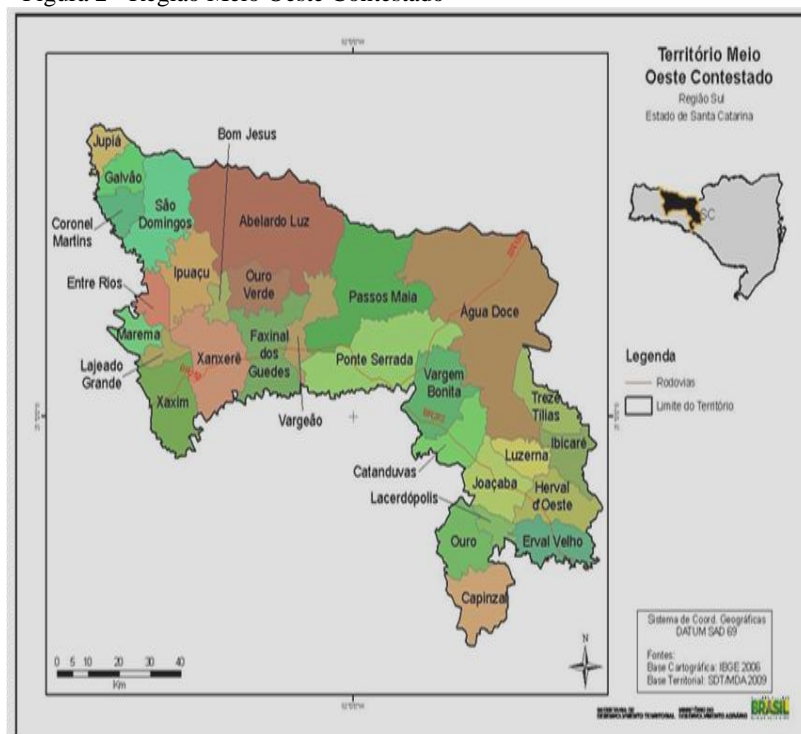
O território é formado por 29 municípios, a população total é de 271.996 habitantes, dos quais 72.666 vivem na área rural, o que corresponde a 26,72% do total. Possui 13.155 agricultores familiares, 2.105 famílias assentadas e quatro terras indígenas. Seu IDH médio alto é 0,81, o que representa um padrão alto para órgãos internacionais, como é o caso do município de Joaçaba, que mais recebe verbas de programas governamentais, mesmo tendo alto índice de desenvolvimento humano, 0,866 (PORTAL DA CIDADANIA, 2012). Entretanto municípios que não possuem atrativos econômicos, comparados aos centros regionais, passam por dificuldades sociais, como é o caso do noroeste do território, onde o IDH não passa a casa dos 0,7.

A região apresenta uma disparidade entre os estágios de desenvolvimento em que seus municípios se encontram, e isso afeta as pessoas em suas estruturas sociais. No decorrer das entrevistas, nas quais esta pesquisa se embasou, poucas pessoas afirmaram ter conhecimento dos Programas Território da Cidadania (PTC), tanto em meio urbano como rural. As cidades pólo, como Joaçaba e Xanxerê, tem provado um franco crescimento com o capital advindo da iniciativa

privada e pública, enquanto cidades como Entre Rios e Jupiá, que apresentam IDH médio baixo, tem pouca articulação política e econômica. (TM, 2010).

A promessa do programa é de que o cidadão é o maior beneficiado pela adoção das perspectivas planejadas pelo mesmo, criando e participando da confecção de ações engajadas em prol do comportamento participativo desenvolvimentista transformador. E que experiências positivas sejam repassadas, e ajudem lugares carentes, distantes dos grandes centros, que estão abandonados pelo poder público.

Figura 2 - Região Meio Oeste Contestado



Fonte: MDA (2012).

O enfoque objetivado pelo programa governamental, é o de superação da pobreza e geração de trabalho e renda no meio rural, baseado em uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável

(MDA, 2012). Um dos principais interesses governamentais estratégicos desenhados para a iniciativa, e que, está presente nas demais realidades locais escolhidas para o programa, é a preocupação com a manutenção do homem do campo na zona rural. O êxodo vêm crescendo muito ultimamente, tanto pela comodidade urbana como também pelos cada vez mais constantes desequilíbrios do clima mundial que vem afetando as colheitas. Com o também crescimento da população, interna e externa, a demanda de alimentos vêm aumentando, logo a proposta do governo é de capacitar essas áreas de baixo IDH, visando o aumento da produção agrícola, levando bem estar e abertura política também ao interior.

De acordo com Abramovay (2006), o Estado cria canais de abertura e de desenvolvimento humano, através do trabalho conjunto com a sociedade, exercitando incansavelmente esforços para solucionar os problemas apresentados pelos sujeitos e pela interação social localizada.

Para entender como têm sido os esforços nesse sentido, um resgate metodológico é necessário para, dentro do recorte em estudo, identificar como ocorrem os processos de discussão dentro do colegiado territorial. Assim, um quadro proposto de dimensões categóricas e variáveis de estudo, embasado e adaptado nas contribuições de Tenório (2004; 2007), Castellà e Jorba (2005), Jorba, Martí e Parés (2007) e Parés e Castellà (2008), buscará trazer os elementos de operacionalização do programa governamental à tona. O interessante, o escopo da Gestão Social é que ocorra por meio destes programas governamentais uma evolução profunda nas dinâmicas sociais, e não apenas nos processos técnicos de produção, e que as esferas ambientais, sustentáveis e vocacionais da localidade sejam parte das estratégias de tais programas (IZUKA; GONÇALVES-DIAS; AGUERRE, 2011).

Assim, foram pesquisados os resultados de gestores nas ações interinstitucionais e os fluxos das ações, de acompanhamento de pequenos projetos nos Territórios da Cidadania, criando conteúdo válido para a pesquisa, com a utilização das dimensões administrativas e percepções vindas dos beneficiados do projeto.

Para isso, dentro da dinâmica econômico-social, nos Territórios da Cidadania, foram identificados e analisadas ações de distintos atores institucionais. Um deles, que desde longa data trabalha no âmbito nacional em conjunto com o Estado brasileiro no desenvolvimento econômico, o SEBRAE. Desde 2009 a instituição atua no Território do Meio Oeste Contestado com o projeto de incubadoras de MPE (micro e pequenas empresas), denominado Agro Industrialização Sustentável ou

mais popularmente "CRESCER". Este programa foi referência para o governo federal no período de 2009-2011, e abriu as portas da instituição para chegar em 2012 aos 120 Territórios da Cidadania (SEBRAE, 2012). São parceiros do projeto de acompanhamento os municípios de: Joaçaba, Herval d' Oeste, Água Doce, Ouro, Tangará, Treze Tilias, Vargem Bonita, Erval Velho, Júpia e Xaxim. O SEBRAE, por meio de seu Estatuto Social, ratificou seu compromisso "de estar em consonância com as políticas nacionais de desenvolvimento" (SEBRAE, 2012).

Portanto, na proposta de que na prática o projeto CRESCER desenvolvido no Meio Oeste Contestado, reafirme a construção de um processo gerencial deliberativo descentralizado, de soluções às demandas sociais locais. Buscando entender essa proposta, as iniciativas dos municípios de Joaçaba e Vargem Bonita foram estudadas. São elas: Broto do Galho (associação de artesãos), Vereda Santa Helena (turismo e pequenas agroindústrias familiares), Tranças da Terra, (artesanato solidário).

A análise dos três projetos incubados pelo SEBRAE de Joaçaba, foi efetuado com a ajuda da metodologia defendida por Pimentel e Pimentel (2010) na busca por caracterizar a gestão empregada no projeto, ao levantar qual a compreensão que os gestores públicos e cidadãos beneficiados deste território têm e exercem em relação aos processos participativos realizados no território, processos esses que são os pilares da Gestão Social.

Com essa breve contextualização buscou-se delimitar a área de ação da pesquisa, seus limites, metodologias e definição da realidade social histórica e vigente no Meio Oeste Contestado. De fato parece haver indicativos de participação na área objeto de estudo, pela forma como se agrupam os movimentos sociais, cooperativas e outros representantes dos três setores, privados, públicos e não governamentais.

Contudo, o objetivo principal deste estudo é descrever, mesmo que de maneira não conclusiva, se o programa dos Territórios da Cidadania e suas ações interinstitucionais, resgatam ou não, as alianças com as grandes companhias locais. Podem estar apenas aprofundando políticas de assistência, aliviando o sofrimento das camadas mais necessitadas da população, mas sem emancipá-las, tornando-as, muitas vezes, clientes dessas políticas assistencialistas (DEMO, 1995). Ou ainda, se realmente são capazes de estabelecer novas relações entre os cidadãos trabalhadores, permitindo assim a independência econômica das camadas mais desfavorecidas da sociedade.

Por consequência da boa aplicação da Gestão Social, proporcionariam um desenvolvimento social alterador do status quo da sociedade centrado no mercado, podendo mudar a lógica que beneficia uma minoria em detrimento da grande maioria como ocorrido na Guerra do Contestado.

1.1 PROBLEMATIZAÇÃO

Diante do exposto foi elaborada a seguinte pergunta de pesquisa: **Como a gestão do SEBRAE contribui para o desenvolvimento local do Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado?**

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

O presente estudo tem por objetivo geral: **Avaliar a contribuição do SEBRAE para o desenvolvimento local com cidadania do Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado.**

1.2.2 Objetivos Específicos

Diante do objetivo geral exposto, têm-se como objetivos específicos:

- a) Levantar informações sobre a estrutura do Programa Territórios da Cidadania inserido no Território Meio Oeste Contestado, e descrever seu estágio atual, e suas características identitárias territoriais;
- b) Pesquisar as normas e procedimentos do projeto do SEBRAE, denominado CRESCER, inserido no Território Meio Oeste Contestado;
- c) Analisar se as ações do SEBRAE contribuem para o fortalecimento da cidadania no processo de desenvolvimento local no Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado.

A relevância dessa pesquisa está relacionada à historicidade local, onde aparentemente se mantém o *status-quo* da classe dominante, política e econômica, por privilégios de políticas públicas concedidos à

iniciativa privada em troca de favores, sejam econômicos ou eleitorais (MONTEIRO, 1974; MACHADO, ESPIG, 2008).

No contraponto, a proposta exposta neste estudo pode contribuir para a grande mobilização que visa tornar a sociedade preparada para os crescentes desafios mundiais econômicos e ambientais e principalmente de avaliação para políticas públicas neoliberais.

Para Marx (*apud* Coutinho, 2011), a ideologia burguesa moderna, surgida após a revolução industrial, possui uma política cognitiva de inclinação extremamente expansionista e capitalista, de consequências poluentes e de exaustão. Guerreiro Ramos (1989, p. 196) defende uma visão despojada do linearismo histórico, ao tentar compreender “a boa sociedade libertada da obsessão do desenvolvimento comercial” referindo-se aos caminhos do desenvolvimento humano.

A Gestão Social em si, é um campo de estudos que vêm ganhando espaço no *mainstream* da Administração, já possui força acadêmica e pelo seu intuito crítico e benéfico no debate das formas de atuação civil e na busca de objetivos públicos, é merecedor de maior visibilidade (FRANÇA FILHO, 2008). Este é um projeto desenvolvido no Grupo de Pesquisa - GEGS/UFSC, o único que estuda Gestão Social alinhada com TC-Meio Oeste Contestado e que integra o programa nacional de pesquisa PROADM da Capes. Visa contribuir de forma acadêmica, descrevendo a dinâmica do desenvolvimento da temática de forma prática, tendo em vista os objetivos dos beneficiados e como funciona a tomada de decisão criteriosamente. De acordo com Cançado (2011), a elaboração de metodologias e análise de realidades para fortalecer as bases da Gestão Social, configuram-se como necessidades ao aprimoramento do campo em estudo.

O estudo, tal como apresentado, torna-se oportuno do ponto de vista social, na medida em que a aceitação e evolução dos programas governamentais de assistência, possam se tornar auto sustentáveis ou mesmo não serem mais necessários. A dúvida de pesquisa enfatiza o levantamento de dados nas ações interinstitucionais do SEBRAE como o TC-Meio Oeste Contestado na cidade de Joaçaba, pois buscou descrever os avanços de tais esforços. Existe também uma grande pressão por parte da própria população carente dessas regiões, de que pesquisadores ou entidades possam ajudá-los a desenvolver-se localmente. Logo, a construção do documento baseou-se na pouca atenção dada ao programa governamental pelas redes acadêmicas e midiáticas, e na limitada literatura sobre Gestão Social para o desenvolvimento local.

Dentre as limitações estiveram a distância entre a Universidade Federal de Santa Catarina e o território pesquisado, cerca de 450 quilômetros, e a disponibilidade dos atores locais para entrevistas e visitas *in loco*. As entrevistas aconteceram na última semana do mês de Setembro de 2012, coincidindo com as eleições municipais. Houve um caso onde o entrevistado não se sentiu confortável em concordar com a gravação de áudio por temer que o pesquisador fosse alguém ligado ao partido político contrário à coalizão de sua preferência. Outra limitação foi o acesso a representantes públicos. Muitos agentes públicos estavam fora de seus postos, e não foram encontrados em suas instituições de trabalho, nem sequer atenderam telefonemas ou responderam *e-mails*.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para dar embasamento ao presente trabalho, este capítulo apresenta os conceitos básicos pertinentes à questão do desenvolvimento social e político-público. Neste sentido, são abordados os seguintes temas: a guerra do contestado, administração pública, Gestão Social, participação, cidadania e novo serviço público. A primeira etapa da proposta envolve a definição do recorte teórico de apoio, a partir da metodologia proposta por Tenório (2004), segundo a qual a Gestão Social é vista como integrante das características individuais, organizacionais e metodológicas.

2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

Importa inicialmente nesta pesquisa tecer um breve histórico da Guerra do Contestado buscando esclarecer os motivos políticos, particulares e religiosos que levaram a uma das mais sangrentas guerras civis do Brasil. No entanto, para traçar este contexto histórico, é necessário em um primeiro momento remeter-se ao período pré-colonial e colonial, uma vez que como se verá o início das disputas pelas terras do Contestado tem sua fonte naquele momento histórico e político.

Agindo desta forma, pudemos encontrar a melhor visualização de toda a formação e desenvolvimento deste estudo que, para tanto, fez necessária a compreensão da Guerra do Contestado. Essa através da aproximação da gestão pública com a identidade histórica da época da guerra, voltando-se no final às atuais políticas de desenvolvimento da região onde a guerra ocorreu e tendo como objetivo principal as ações desenvolvidas pelo SEBRAE.

2.1.1 Disputa do território

Faz-se aqui uma análise da Guerra do Contestado contemplando apenas o período que compreende os anos de 1910 a 1916. Esta parte introdutória contextual do estudo, tenta abordar fatos que aconteceram em uma realidade distinta da atual, e que serviram de base para acender o estopim da questão do Contestado e da posterior revolta cabocla que geraram consequências para a identidade do território abordado.

Após a criação da Comarca de Paranaguá em 1723 e que em 1812 passaria a se chamar Comarca de Curitiba, e a criação da Capitania de Santa Catarina em 1738, que foi desmembrada de São Paulo, várias

foram as tentativas dos soberanos de Portugal e Espanha para dar fim em definitivo às questões de limites na parte meridional do Brasil. Uma destas tentativas, foi o Tratado de Madri em 1750, o qual não chegou a ser cumprido na sua íntegra e acabou por ser substituído pelo Tratado do Pardo em 1761. O mesmo teve pouca duração por causa de questões sucessórias no Trono de Portugal. Assim sendo, os limites entre as terras de Portugal e Espanha foram novamente definidos no Tratado de Santo Ildefonso, datado de 1777 (MATHIAS, 2001).

O tratado estabelecia que a fronteira passaria pelos rios Peperi-Guaçu (afluente do Uruguai) e pelo Santo Antônio (afluente do Iguaçu). Entretanto, os marcos de pedra para se saber concretamente quais os rios que receberam estas denominações nunca foram definidos pelas expedições mistas ibéricas. Desta forma, nunca foi possível definir o território compreendido entre os rios Iguaçu e Uruguai (WACHOWICZ *apud* BUZZATO, 2007 p.14).

Entretanto, um fato importante na indefinição das fronteiras internas foi a Lei Federal nº 704, de 20 de agosto de 1853, que elevou a Comarca de Curitiba, na Província de São Paulo, à categoria de Província, com a denominação de Província do Paraná.

A comarca de Curitiba ocupava todo o sul da Província de São Paulo. Em 29 de agosto de 1853, com a Lei Federal 704, o território da comarca é transformado na Província do Paraná. Sendo assim, as autoridades, na nova província, investem contra Santa Catarina quando fixam os limites do leste pelo Rio Canoinhas, que corre em direção ao Rio Negro, desde os campos de Lages. Cria-se uma nova zona de terras de ninguém quando o Paraná exige o vizinho do sul exiba a legislação que lhe garanta a propriedade das terras contestadas. (BUZZATO, 2007, p.14/15)

É neste momento de indefinição dos limites entre estados, que é gerado o fator preponderante para o surgimento da Questão do Contestado, “denominação esta pela qual passou a ser conhecida a região disputada por Santa Catarina e pelo Paraná.” (MATHIAS, 2001, p.20). Os representantes do estado de Santa Catarina contestaram o avanço dos paranaenses, e em contra partida acionaram o governo da jovem nação para intervir no caso.

Em resposta ao apelo dos catarinenses, em janeiro de 1865 as autoridades do Rio de Janeiro expedem o Decreto 3.378, que praticamente homologa os “avanços” do Paraná sobre o território contestado por Santa Catarina. Os limites foram estabelecidos pelo Rio Saí-Guaçu, Serra do Mar e Rio Marombas desde a sua vertente até o Canoas e, por este, até o Uruguai. Pelo Aviso de 14 de janeiro de 1879, foi mudado o Rio Marombas pelo Rio do Peixe, deixando Curitiba e Campos Novos para Santa Catarina. Esta foi respeitada por Santa Catarina e pelo Paraná até o Acordo de 1916. Desta forma, o Paraná recuperou o sudoeste (Palmas e Clevelândia) e perdeu as terras da vertente do rio Uruguai. O Paraná contentou-se com 20.000 km² e Santa Catarina com 28.000 km². (BUZZATO, 2007, p.15)

No entanto, a questão ainda continuava em aberto, sendo que os dois estados contestavam-se mutuamente pelo direito à posse do território, esquecendo do desenvolvimento da região e apenas promovendo ações policiais para reafirmar o domínio das terras. Assim, no ano de 1900, pelas vias judiciais com Ação ingressada pelo Estado de Santa Catarina junto ao Superior Tribunal Federal, houve o pedido para que fosse definitivamente demarcados os limites entre os estados. A decisão do Supremo Tribunal Federal, datada de 1904, deu ganho de causa ao Estado de Santa Catarina, no entanto o Estado do Paraná não se conformou com a decisão e protelou o cumprimento da sentença. Isso fez com que o Estado de Santa Catarina mais uma vez recorresse às vias judiciais no mesmo tribunal para a execução da sentença, que ocorreu em 1910 com a confirmação da mesma e a demarcação dos limites entre os estados litigantes (MATHIAS 2001).

Segundo Luz (2004), as questões dos limites entre os Estados de Santa Catarina e Paraná, já expostas, e que tiveram sua situação agravada com a criação da Província do Paraná em 1853, que com a indefinição de seus limites acreditou que por direito era detentora da posse de todas as terras compreendidas até o Rio Uruguai, fazendo-se então suas divisas com a Província de São Pedro, hoje Estado do Rio Grande do Sul, foi um dos causadores políticos para com a guerra. No entanto, não resta dúvida de que com a chegada da *Brazil Railway* ao contexto que as coisas pioraram.

Um dos principais motivos para a guerra do Contestado foi “os cerca de 10.000 desempregados que a *Brazil Railway* deixou a mercê da sorte em dezembro de 1910, após concluída a ferrovia que compreendia sua chegada ao Rio Uruguai” (LUZ, 2004, p.24). Esses trabalhadores não receberam nem da empresa e nem do governo qualquer tipo de assistencialismo para quando do final das obras, instalando-se assim nas margens da estrada de ferro, e se tornaram vítimas de inescrupulosos empresários norte-americanos e do próprio Estado, em um acordo sem a participação da sociedade. Numa tentativa de insurreição por parte dos caboclos, que viviam em regime escravocrata, uma revolta armada teve início, sendo motivada também pelo fator messiânico, fortemente embasado na religião cristã.

Observa-se que os caboclos mesmo sem armas potentes e segurança nenhuma, encontram na fé e na certeza da ressurreição do seu salvador, bem como no “exército encantado”, assim denominado pelos mesmos e prometido pelos monges que existiam no contexto, e davam aos caboclos conforto espiritual, assim como eram também de conhecimentos medicinais. Na visão de Auras (1997) apesar da religião ter grande força e penetração na convicção do caboclo, a grande verdade é que as condições de vida eram muito precárias e não havia nenhuma esperança de melhoria, porque o governo não implantava Políticas Públicas, até mesmo porque essa não era uma preocupação do mesmo. Os reflexos da guerra ultrapassam a data histórica de 1916, quanto houve o ataque final ao último reduto caboclo. A guerra também é lembrada como o palco dos primeiros testes com aviões militares na história, e ainda hoje está entre as três maiores revoltas camponesas da humanidade.

2.1.2 O exército encantado do interesse capitalista

Um desenvolvimento financiado pelo capital internacional, especialmente inglês e norte-americano inicia-se no Brasil a partir de 1850, propondo um processo acelerado de modernização material. De acordo com Calonga (2009) passa-se a desenvolver a política, a economia, os canais de comunicação, os transportes, as Forças Armadas e a vida cotidiana em geral.

Para se entender a razão essencial do conflito do Contestado, é necessário considerar o problema causado pela penetração do capitalismo nas áreas rurais, expropriando terras e transformando

costumes e tradições, em nome do progresso, totalmente apoiado pelo governo e pelas elites (CALONGA, 2008, p.57).

A chegada da *Brazil Railway*, companhia americana que foi criada para construir estradas de ferro no Brasil, e que foi uma das principais motivadoras dos conflitos no Contestado, foi bem sucedida em seus propósitos, uma vez que era muito bem relacionada com o Governo Federal e praticamente apadrinhada pelo governo do Paraná, que recebeu deste último, como parte do pagamento pelo término da construção do trecho União da Vitória - Rio Uruguai, da então chamada Estrada de Ferro São Paulo - Rio Grande, uma faixa de terra de 15 quilômetros de cada lado da ferrovia (MATHIAS, 2001). Contudo, por motivos estratégicos, a *Brazil Railway* cria uma nova ramificação subordinada de seus negócios e estabelece a *Southern Brazil Lumber Colonization*, com a finalidade de desapropriar os caboclos e explorar ao máximo os recursos naturais existentes nas terras concedidas pelo governo.

A estrada obtivera do governo federal uma concessão de terras equivalentes a uma superfície de nove quilômetros para cada lado do eixo, ou igual ao produto da extensão quilométrica da estrada multiplicada por 18. A área total, assim obtida, deveria ser escolhida e demarcada, sem levar em conta sesmarias [...] dentro de uma zona de 30 quilômetros, ou seja, 15 para cada lado (QUEIROZ, 1981, p. 70-71).

A *Southern Brazil Lumber and Colonization Company* foi uma organização criada em 1911 constituída nos Estados Unidos, mas com capital levantado na Europa. “Foi a primeira multinacional a se estabelecer no Contestado. Passou a fazer parte do grupo de empresas formado pelo Sindicato *Farquhar*” (CALONGA, 2008, p.57). O capitalista norte-americano Percival Farquhar, era conhecido por ter uma aproximação muito grande com o governo brasileiro, e não havia nada que se opunha à sua vontade capitalista expansionista.

Nota-se que exatamente um ano após a finalização da estrada de ferro, milhares de operários ficaram nas proximidades da obra, enquanto a *Lumber Brazil* entra em cena, com a ajuda de aparato militar estatal, na demarcação e exploração de suas terras. O fato é que os dois estados, Santa Catarina e Paraná estavam interessados nas divisas geradas pela

inserção da empresa de classe mundial neste território, e uniram-se à mesma para expulsar os cablocos indesejados (MATHIAS, 2001).

A *Lumber* se estabeleceu em Três Barras, onde montou uma grande serralheria, logo em seguida se formou uma cidade ao redor em que todos viam sempre tremulando a bandeira dos Estados Unidos. Posteriormente tornou-se a maior madeireira da América do Sul. Conforme salienta Queiroz (1981), a *Lumber* fechou vários engenhos de serrar madeiras particulares que estavam a caminho do Porto de Paranaguá, pois a mesma monopolizou os meios de transporte, e impediu que concorrentes utilizassem o porto, no qual descia sua madeira destinada à exportação. Depois começou a vender a colonos estrangeiros os terrenos próximos à estrada de ferro, mas antes foram expulsos todos os proprietários e os posseiros que ali moravam.

Neste momento de aproximação e contato entre o caboclo, simples e acuado, e a força armada que atuava em prol da manutenção do interesse privado, o estopim de ódio e ressentimento foi aceso.

A política adotada pelo governo brasileiro para o desenvolvimento econômico, não se preocupou em nenhum momento com os habitantes da região, fazendo com que a liberdade dada ao investidores norte-americanos tenha causado uma série de incidentes sociais pela falta de planejamento. Em um primeiro momento a empresa americana trouxe empregos à região, mas em um segundo momento, o desemprego ao final das obras causou descontentamento e miséria, provocando um grande confronto armado.

O governo esteve aliado ao interesse privado, sobrepondo-o a voz das demandas e necessidades locais. Importante neste momento, partir para uma análise das características que levaram este indivíduos à guerra e que foram formadores da identidade do homem do contestado.

2.1.3 Faces sociais

Como decorrência dos objetivos propostos nesta dissertação, torna-se imprescindível o levantamento das características sociais que moldaram a formação da identidade do território do Contestado. Os indivíduos que ali se estabeleceram receberam varias denominações no decorrer da história, entre elas a mais citada é "cabloco", depois vem "sertanejo", o "matuto" e por fim o "jagunço".

Nestas terras contestadas residiam, até a deflagração do conflito armado, os antigos cablocos, oriundos das frentes expansionista; os

fazendeiros, detentores das sesmarias tituladas ainda por São Paulo e Paraná; caudilhos gaúchos, remanescentes da Revolução Farroupilha; esparsos grupos de Guaranis, Kaingangues e Koklengs, perdidos das tribos e tradições; isolados imigrantes poloneses e alemães, que penetraram no sertão pelas promessas de colonização; ex-integrantes de bandos de bugreiros, caçadores de índios que conheciam o sertão; ex-combatentes da Guerra do Paraguai e desertores da Revolução Federalista [...]. Estes habitantes pioneiros assistiram a fixação de famílias de extralaboradores na construção da ferrovia, a maior parte gente desclassificada. Juntos, mesclados ou não, passaram a formar a geração matuta que povoou o Contestado (THOMÉ, 2001, p.108).

O indivíduo que habitava a região do Contestado, surgiu de uma mistura de muitas raças humanas, e de diferentes origens. Entre eles, os povos jesuítas, bandeirantes de escravização de índios e os tropeiros e imigrantes europeus interessados em desenvolver a pecuária extensiva, agricultura ou fazer uso do extrativismo predatório na região. eles não tinham professores, e muito menos haviam escolas, utilizavam medicina caseira, tornando fácil a dedução de que os valores sociais em que viviam não seguiam o padrão das sociedades urbanas (PIAZZA, 2001).

As leituras feitas para esta fundamentação orientam para o entendimento do caboclo, como indivíduo com pouco ou nenhuma instrução, e que vivia da subsistência do manejo da terra. Desta forma, conforme Queiroz (1981) o homem do contestado não era nem índio, nem bandeirante, nem tropeiro, tão pouco o europeu, mas sim uma mescla de todos estes povos que viviam de maneira rudimentar.

O homem do Contestado vivia isolado: não tinha nenhum tipo de amparo do governo; nenhuma política pública; tampouco assistência social, numa região com níveis altíssimos de analfabetismo generalizado. Todavia, tinham como esperança de futuro melhor as profecias e orações dos monges que perambulavam por estas regiões. Dentre as promessas e profecias dos monges, estavam a certeza da vida após a morte e da eterna estadia no paraíso, contando que a mesma acontecesse em batalha. João Maria que foi o primeiro de três monges que existiram na iconografia da guerra, previu a própria morte, e sua reaparição anos após. Esse apego religioso que garantia uma vida melhor e abençoada, dava coragem e despertou nos caboclos

desgostosos e desanimados da miséria e abandono em que viviam, uma fé que levou milhares deles à morte (THOMÉ, 2001). Este trabalho foca apenas nas relações sociais e econômicas que aconteceram no recorte em questão, por isso não compete o aprofundamento em questões religiosas.

No início, os cablocos lutavam isoladamente, cada grupo por suas próprias razões. Aos poucos foram se juntando de acordo com os anseios comuns, até formarem um só bloco de resistência. Por envolver todo tipo de gente, neles verificamos que nem todos sertanejos eram rebeldes, nem todos os rebeldes eram fanáticos (religiosos), e nem todos os fanáticos eram jagunços (THOMÉ, 2001 p.114)

Logo entende-se que quando eram trabalhadores, os caboclos ligados a estrada de ferro, já sofriam intensamente com maus tratos, e que após a conclusão da mesma, buscaram asilo numa área que era recompensa da companhia estrangeira, pela benfeitoria desenvolvimentista, e isso lhes custou o preço do enfrentamento e da revolta, fazendo o ódio e ressentimento contra estes interesses capitalistas, e não reconhecidos como legítimos, explodir contra tropas governamentais mistas com serviços particulares do grupo Farquhar. Contudo o desfecho foi assustador, um grande genocídio contra os caboclos, até mesmo continuando anos depois da guerra oficial ter sido finalizada, e uma ferida silenciosa para a democracia. Quem reclamava seus entes mortos injustamente, também tinha grande probabilidade de morrer também.

Assim, abandonados à própria sorte, formou uma sociedade solidária, fortemente ligada pelo compadrio, com valores morais próprios, onde o ultraje à honra individual ou familiar era lavado com o sangue do ultrajante. Esta ambiência cultura que fornecera ingredientes onde o homem do Contestado - caboclo, matuto, fanático- sera grande vítima (PIAZZA, 2001, p.76)

Estes, portanto, são importantes fatos à serem lembrados, por nos atentar à uma realidade factual, e que muitas vezes nos parece mitológica e ficcional por sua distância temporal à nossa realidade. Este anteparo teórico serve para que em seguida, possamos entender como

está interagindo o povo constituidor da região do Meio Oeste Contestado, com as políticas públicas aplicadas na região atualmente.

O que fica evidente neste contexto histórico é que os fatos geradores da Guerra do Contestado não se resumem a religião ou disputas de terras como se tem em uma primeira impressão, ocorre que esses fatores somente se tornaram os principais pela falta de planejamento governamental, quando não implantou políticas públicas importantes de assistencialismo e de gestão local dos recursos para que os mesmos fossem distribuídos de forma a não causar uma desigualdade entre os envolvidos. Políticas que como se notará são atualmente implantadas nesta região com o Programa Território da Cidadania desenvolvido pelo Governo Federal com apoio do SEBRAE, e que será assunto do desfecho deste.

2.2 POLÍTICAS NO DESENVOLVIMENTO LOCAL

A grande importância e responsabilidade que há na formulação de ações que impactem diretamente no convívio e na dinâmica de um território, devem levar em conta os indivíduos e as peculiaridades históricas da formação do recorte regional, adequando desta forma os valores culturais às propostas estatais. Para Gehlen (2006, p.5), especialmente na América Latina, aconteceram diversas atrocidades pela sobreposição de culturas civilizadas às "incivilizadas", e isso ocasionou o massacre de diversas identidades culturais, nas quais podemos somar a causa do Contestado. Como aprendizado dos erros do passado, o patrimônio sociocultural de uma comunidade ou sociedade local, deve ser levado em conta para a proposta de desenvolvimento e criação de políticas públicas aderente à realidade territorial.

A expressão “Políticas Públicas”, conforme Heidemann (2009, p.28) causa espécie de desconforto traduzido à língua portuguesa, uma vez que seria "necessário reassegurar a sua essência pública por ser uma palavra derivada de polis, que se remete diretamente ao Estado helênico clássico", o que trás à nossa tropicalidade brasileira, muitas vezes, a falta de consenso dialógico (TENÓRIO, 2004).

Assim corroborando com o exposto, Secchi (2010, p.2) aponta delineamentos para o conceito que depende do entendimento coletivo para seu ideal funcionamento:

[...] uma política pública é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as

atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política; uma política possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras; a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendimento como coletividade relevante.

A política pública também considerada por muitos como a habilidade de realizar o bem público e do talento de governar, significa a construção do bem comum de uma sociedade, e vê no desenvolvimento uma finalidade para a satisfação de suas necessidades. Neste sentido, a política pública é “a teoria política ou o conhecimento dos fenômenos [...] ao controle da vida humana em sociedade, como também à organização, aos ordenamentos e à administração das jurisdições político-administrativas [...]” (HEIDEMANN, 2009, p.29). O autor ainda evidencia que:

Em uma acepção mais operacional, a política é entendida como as ações, práticas, diretrizes políticas, fundadas em leis e empreendidas como função de estado por um governo, para resolver questões gerais e específicas da sociedade. [...] sobretudo por meio do uso do planejamento, que pressupõe políticas previamente definidas tanto de alcance geral ou “horizontal” (por exemplo, política econômica), como de alcance ou impacto “setorial” (por exemplo, política de saúde) (HEIDEMANN, 2009, p. 29).

Ante o exposto, as políticas públicas são a forma de ajuste da conduta da Administração Pública em relação as suas atribuições através do planejamento de ações que visem o bem comum da sociedade, e que, venham a fomentar um Estado, Município, ou região naquilo que tenha maior necessidade. Para Allebrandt, Filho e Ceratti (2012) é fundamental entender que as pessoas que formam o território tem força e vontade para trabalhar e contribuir diretamente em todos os processos da política pública. Estes mesmo autores colocam que a existência de um Estado neoliberal mínimo, que pouco agrega às políticas sociais, delega aos municípios, seus representantes e munícipes, o papel de provedores de bem estar em âmbito local.

Em que pese o esforço governamental não seja o suficiente para atingir todas as necessidades de políticas públicas, se torna muito importante a parceria de outras instituições privadas que também auxiliam na implantação e execução dessas políticas (HEIDEMANN, 2009). Para Zani (2012), os diversos passos que atendem à composição de políticas públicas, agregando uma variedade de agentes que vem atuando desde a elaboração até a avaliação, estão ganhando campo, transformando a administração pública mais descentralizada e horizontalizada. O Estado continua sendo importante ator dentro do processo, no caminho da capacitação técnica e política dos atores sociais, fortalecendo redes sociais e a autonomia, para que interajam em âmbito interinstitucional municípios, estados e a União.

De acordo com Castellà e Parés (2008), as vantagens que advêm da participação sobre as políticas públicas, nos dão exemplos que merecem reflexão para o aprimoramento e aprendizado destes espaços de diálogos consensuais.

A noção de participação está arraigada no campo das políticas públicas de desenvolvimento local territorial, e que busca a intenção de unir interesses vindos tanto do Estado como da sociedade civil, e essa tendência acentua as intenções da Gestão Social, como alternativa à complexidade ambiental e pela possibilidade estratégica de autogestão popular.

Portanto Gehlen (2006) coloca que o desenvolvimento local se fortalece com políticas públicas e organizações formais e informais que são expressão econômica, política e cultural de determinado espaço, e que superam a dicotomia entre rural e urbano. Outra proposta desenhada para o desenvolvimento local, por Dowbor (1999), trás a possibilidade da construção de uma nova tríade social, onde a neutralização de forças antagônicas, traria maior empoderamento da sociedade civil, legitimação do Estado e apropriação do mercado, para que a condução de políticas públicas atente as demandas sociais com eficiência.

Para Tenório (2004b, p.8) o desenvolvimento visto por lentes de participação popular, busca o resgate da cidadania:

Por desenvolvimento local com cidadania entendemos aquela ação coordenada entre a sociedade e o poder público municipal, implementada por meio de um processo participativo e democrático, em prol do bem-estar social, econômico, político e cultural de um dado território.

Allebrandt, Filho e Ceratti (2012) ainda colocam que o debate sobre o desenvolvimento local, pretende causar uma grande modificação nas relações sociais, além dos processos tecnicistas de produtividade em escala, mas também pela dimensão da sustentabilidade ambiental, que anexada às estratégias, programas e projetos de desenvolvimento, busca assegurar condições de melhoria, segundo as vocações locais. Finalizando, Tenório (2006b) coloca que para que o desenvolvimento local deve ser regido pelos princípios da solidariedade e da justiça social, fortalecendo a república, e assim culminando nos direitos e deveres que o cidadão tem para com a comunidade em que vive.

Tratando do objeto de pesquisa, o Programa Territórios da Cidadania, buscou-se relacionar as perspectivas do desenvolvimento rural ao território e sua identidade.

2.2.1 Identidade, território e desenvolvimento rural

A agricultura é um segmento de extrema importância, para agregar e estimular o desenvolvimento de uma localidade ou país, por estar adequada a um molde de organização que atinge grandes agrupamentos sociais e identidades territoriais, e na atualidade brasileira está diretamente relacionada à um conjunto de políticas públicas governamentais.

Para Gehlen (2006), o processo modernizador da sociedade e da globalização, sobrepôs em vários aspectos as identidades, locais e individuais, e por inúmeras ocasiões extinguiu indivíduos que lutaram e resistiram contra a homogeneização das identidades, como no caso desse estudo, a identidade da população dizimada durante a guerra do Contestado. Este autor ainda argumenta que

A Identidade sociocultural, remete à condição de existência privada, referenciada no mundo intra, expresso por relações interativas com “seu” meio social definido culturalmente. Privado no sentido da história pessoal de referenciar-se à determinada (aquela) totalidade cultural na qual tem pertencimento. Cada um se define pela semelhança, pelos gostos, pelo cheiro, pelos hábitos, validados pelos que pertencem ao mesmo privado, à mesma cultura, se entendem por gestos, meias palavras. As normas são de tradição, de

consenso e, em geral não escritas. (GEHLEN, 2006, p. 4-5).

Neste sentido, a identidade compõe um dos elementos formadores do território e sua gente, que na prática tem levado ao surgimento de muitos movimentos sociais, que lutam pela manutenção do direito à identidade de porções excluídas ou desqualificadas da sociedade. Tais populações agora utilizam novas tecnologias que aproximam suas vidas de outras experiências, e criam laços de solidariedade quanto às causas, dando sentido moral e ético na tentativa da superação de diferenças (CASTELLS, 1999; DOWBOR, 2012).

Conforme Gehlen (2006), o desenvolvimento dos territórios passa pela identificação das identidades, e dentro desta nova dinâmica social, o mundo rural é o grande afetado, pois os agricultores são induzidos a questionar a relação entre o natural e o social em que vivem. O espaço local é a representação do ambiente de identidade, e que possui uma gama de atores envolvidos, e muitas faces, que definem territorialmente a capacidade das características substantivas da população em questão para seu próprio desenvolvimento.

Para Zani, Kronenberguer e Dias (2012) a questão acima do debate sobre território recai sobre a unidade de identidade e de gestão onde é construído o tecido social, que por vezes podem se sobrepor e não possuem limites definidos. Os mesmos, ressaltam que a proximidade de atores em um determinado recorte geográfico, e suas características diversas e identitárias, ajudam a solucionar problemas, e tornam um território possuidor de recursos únicos e intransferíveis.

Abramovay (2005 *apud* ZANI, KRONENBERGUER E DIAS, 2012, p.122) destaca três virtudes da utilização da terminologia de territórios para o desenvolvimento de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento rural

- (i) o abandono de um horizonte estritamente setorial, que por sua vez, possui duas consequências: o refinamento dos instrumentos estatísticos que delimitam a ruralidade (organização de seus ecossistemas, na densidade demográfica relativamente baixa, na sociabilidade de interconhecimento e na sua dependência com relação às cidades); e a definição de territórios não por limites físicos e sim pela maneira como se produz, em seu interior, a interação social; (ii) a distinção entre crescimento econômico e processo

de desenvolvimento; (iii) a ênfase na forma como uma sociedade utiliza os recursos de que dispõe em sua organização produtiva e, portanto, na relação entre sistemas sociais e ecológicos.

Assim sendo, ao delinear um programa de desenvolvimento territorial rural não se pode deixar de considerar o território como “espaço portador de identidade e com um projeto de desenvolvimento socialmente pactuado.” Ao traçar estratégias, os programas de desenvolvimento territorial rural devem ter como fato relevante “a heterogeneidade entre os territórios, ditada por características como desempenho da agricultura familiar, flexibilidade e dinamicidade do entorno socioeconômico, densidade industrial, desenho institucional, traços culturais, dentre outros” (ZANI, 2010 p.32).

Logo, o desenvolvimento territorial rural não pode ser visto de forma unicamente rural, deve ir além do agrícola, incorporando assim outros setores e atividades econômicas instaladas no território. Com isso, o território não se restringe unicamente ao campo, que é um espaço habitualmente dedicado à produção primária, mas envolve e desenvolve também pequenas cidades e aglomerados populacionais, bem como seus respectivos atores. (MDA, 2005).

De acordo com Zani, Kronenberguer e Dias (2012, p.125)

[...] o desenvolvimento rural é percebido como fruto das relações sociais que envolvem a perspectiva dos atores sociais, a forma de constituição de redes e de articulações na esfera política e principalmente, a construção de práticas inovadoras para o desenvolvimento por meio da Gestão Social em arranjos institucionais de participação.

De acordo com Gehlen (2006), essa inserção de novos indivíduos a uma cena nova na proposta de desenvolvimento brasileiro, foi ressaltada pela valorização rural, movida pela problemática da saída de pessoas do campo, e também pela necessidade de sustentação ao consumo alimentar atual. As pessoas que residem na área rural estão sendo foco de políticas públicas que estão melhorando sua vida em nível societário, através de diversificação, de qualificação e de escolarização, na tentativa de equilibrar níveis altos de êxodo rural,

Pensando no surgimento desta classe de trabalhadores e consumidores, e que se vislumbra no desenvolvimento rural, conforme Zani (2010, p.32) deve haver

Competitividade, inovação tecnológica, acesso a mercados dinâmicos e relações urbano-rurais dependem da constituição de redes de atores locais e de espaços de concertação social. Além disso, para que a participação dos atores na política impacte consistentemente a pobreza rural, é necessário que mire na transformação produtiva. Os programas de desenvolvimento territorial rural devem adotar um conceito expandido de rural, haja vista a superestimação do nível de urbanização segundo a densidade demográfica das localidades, e o imbricamento econômico entre as zonas rurais e os pequenos e médios municípios.

Entretanto Gehlen (2006) alerta que a competitividade entre produtores rurais familiares e de pequeno porte, frente às transformações que ocorrem nos processos produtivos, podem acarretar problemas na reprodução social, política, econômica e cultural dos envolvidos em programas governamentais de desenvolvimento. Buscando nas palavras do mesmo

A recomposição seletiva que a modernização gera, referencia-se no aparente consenso fundado na noção de competitividade. Tal consensualidade reintroduz a centralidade do trabalho agora como competitividade, porém, flexível para possibilitar o sucesso de uns e o insucesso de outros, transferindo a responsabilidade do sucesso ou insucesso da esfera pública ou social, para a esfera privada ou individual (GEHLEN, 2006, p.8).

Dentro deste escopo normativo, as políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil tiveram uma maior abordagem, por parte do poder público, no final da década de 1990, já que antes essas iniciativas eram tímidas e muitas vezes sem objetivos claros. No início dos anos 1990 durante o governo Collor, houve o desenvolvimento de políticas direcionadas para o fomento da industrialização de regiões pobres do país, onde órgãos federais de desenvolvimento auxiliaram na

aplicabilidade destas políticas, como a SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (ZANI, 2010).

Ocorre que passados alguns anos, já no governo Fernando Henrique Cardoso, nota-se a mudança de iniciativas para propostas mais locais, no desenvolvimento de políticas públicas, assim atendendo melhor aos anseios de cada região mais especificamente, “nos quais deveriam ser realizados investimentos em infraestrutura que atraíssem investimentos privados e impulsionassem os setores dinâmicos da economia local à economia internacional, com vistas à exportação” (ZANI, 2010, p.34).

A proposta mais evidente de desenvolvimento territorial rural ocorrida na época foi o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF que teve início no final da década de 1990. Para Guanzirolli (2006 *apud* ZANI, 2010) o PRONAF tem como objetivo o fortalecimento da produção da agricultura familiar; podendo assim contribuir para o aumento de emprego e consequentemente renda nas regiões e dar mais qualidade de vida dos agricultores familiares. Os objetivos específicos de acordo com (ZANI, 2010, p.35)

- (a) ajustar as políticas públicas de acordo com a realidade dos agricultores familiares; (b) elevar o nível de profissionalização dos agricultores familiares através do acesso aos novos padrões de tecnologia e Gestão Social; (c) estimular o acesso desses agricultores aos mercados de insumos e produtos; (d) viabilizar a infraestrutura necessária à melhoria do desempenho produtivo dos agricultores familiares (ZANI, 2010, p.35).

Schwantes, Basso e Lima (2011) frisam que a agricultura familiar não pode ser mal interpretada como pequena produção, ou como exemplo de pobreza ou atraso, como normalmente colocam os defensores da produção agrícola em escala. As inovações tecnológicas, desenvolvidas para as grandes propriedades produtivas, sejam elas na área de defensivos ou de implementos agrícolas, também são compatíveis com os estabelecimentos familiares. Para os autores esta modalidade de arranjo produtivo gera melhor utilização da terra, assim como do crédito, além é claro do aspecto social por serem no desenvolvimento de municípios de pequeno porte.

Em um levantamento exploratório, visando uma aproximação contemporânea no número e programas na área rural, Favaretto (2009) concluiu que existem cerca de 59 programas governamentais de

trabalhem com a perspectiva de territórios para o desenvolvimento, com intersectorialidades nas esferas municipais, estaduais e federais. Já na visão de Senra (2010 *apud* Zani, 2010) dentre todos os programas que estão em sintonia com a linha territorial mais importantes são: o desenvolvido pelo Ministério da Integração Nacional, abrangendo as mesorregiões; o programa de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais do Ministério do Desenvolvimento Agrário; os consórcios de segurança alimentar e desenvolvimento local, Consad pelo Ministério do Desenvolvimento Sustentável; e a Agenda 21 desenvolvida pelo Ministério do Meio Ambiente. Em sua conclusão, o mesmo autor, destaca que no Brasil, o arcabouço de políticas e órgãos públicos que abordam a questão territorial de desenvolvimento, está desorganizado e possui uma amplitude que sobrepõe diversos recortes, aumentando a competitividade entre atores envolvidos, e desmotivando a articulação dos mesmos.

Sem fugir do que esta sendo debatido e proposto sobre o desenvolvimento rural, este trabalho tem como foco principal o programa Territórios da Cidadania, sendo que o mesmo foi analisado profundamente no capítulo de resultados. No momento nos atentaremos às práticas administrativas que envolveram o desenvolvimento brasileiro e suas principais características e fases.

2.3 ADMINISTRAÇÃO NO DESENVOLVIMENTO LOCAL

As políticas de desenvolvimento promovidas pelo Estado e que vem ocorrendo no Brasil, assim como em grande parte do mundo em desenvolvimento, tem conseguido levar, mesmo que modestamente, ao acréscimo de renda e competitividade, para áreas pobres. Contudo a disparidade entre estas, e as regiões mais ricas, demonstra a necessidade de um aprimoramento na administração, e a inclusão das forças locais, assim como do aproveitamento do tecido sociocultural existente, e das potencialidades que o ambiente de inovação favorece, para buscar através da articulação dos setores públicos e privados, sustentabilidade para o desenvolvimento local. Assim, para entender como o desenvolvimento atual está potencialmente atrelado a índices quantitativos e a cultura que moldou as práticas gerenciais vigentes, não é possível desassociar a administração pública do contexto histórico brasileiro.

De acordo com Filippim, Rosetto e Rosetto (2010) o papel do Estado assim como da administração pública é da propagação do

desenvolvimento, sem que seja esquecida a influência que as instituições formais e informais tem na prática política e do governo na dinâmica de uma localidade. Para os autores, o empoderamento do protagonismo local em prol do desenvolvimento, deve passar por uma administração pública mais bem preparada, sem os exageros patrimonialista e burocráticos que encontram-se alicerçados na trajetória política do país.

Durante o império, os mandatários da coroa confundiam interesses privados com públicos, utilizando assim recursos do Estado para benesses pessoais. Estes exemplos foram se enraizando na administração pública, e se configurou como maneira usual de tratar a coisa pública (HOLANDA, 1995), principalmente durante os períodos colonial, imperial e na República Velha, caracterizando assim uma administração pública patrimonialista (FILIPPIM, ROSETTO e ROSETTO, 2010).

Esse tipo de prática, onde os servidores públicos se apoiavam em suas capacidades produtivas para favorecimento alheio e privado, visando troca de favores, deu impulso ao clientelismo. Esta triste faceta de nossa política foi superada de certa forma, na tentativa de se instaurar uma administração burocrática, visando o enfraquecimento do patrimonialismo. Para Pereira (1998) a partir de 1930, era Vargas, percebeu-se que transformações na administração pública são bem vindas, principalmente no âmbito federal. Com a criação do DASP, em 1936, (Departamento Administrativo do Serviço Público), houve a assimilação de critérios profissionais para ingresso na carreira de serviço público, desenvolvimento de carreiras e promoções baseadas em mérito (SEGES, 2003). Todavia pelas dificuldades encontradas para a transposição paradigmática, entre burocracia e patrimonialismo, Pereira (1996, p. 270) afirma que:

A crise da administração pública burocrática começou ainda no regime militar, não só porque não foi capaz de extirpar o patrimonialismo que sempre vitimou, mas também porque esse regime, ao invés de consolidar uma burocracia profissional no país, através da redefinição das carreiras e de um processo sistemático de abertura de concursos públicos para alta administração, preferiu o caminho mais curto do recrutamento de administradores através das empresas, inviabilizou a construção de uma burocracia forte, nos moldes que a reforma de 1936 propunha.

Assim sendo, a partir do término da 2ª guerra mundial, a influência das empresas privadas começou a atingir a administração pública, mesmo com a forte adesão da burocracia para fins de controle. Em todos os governos, ideias de flexibilização e horizontalização começaram a ganhar espaço. Entretanto a crise de Estado ocorrida no decorrer dos anos 70, levou a reforma da administração pública, pelo enfraquecimento que a rigidez burocrática causava às necessidades sociais (BRESSER-PEREIRA, 1996b).

Para BRESSER-PEREIRA (1996, p.269), da possibilidade de prosperar conforme a cooperação entre Estado e a sociedade, o autor coloca que:

A regulamentação e a intervenção continuam necessárias na educação na saúde, na cultura, no desenvolvimento tecnológico, nos investimentos em infraestrutura uma intervenção que não compense os desequilíbrios distributivos provocados pelo mercado globalizado, mas principalmente que capacite os agentes econômicos a competir em nível mundial.

A necessidade de uma administração pública gerencial, portanto não decorreu apenas de problemas das diferentes estruturas do crescimento econômico, e do aumento da complexidade dos problemas à serem enfrentados, mas da legitimação da burocracia perante as demandas da cidadania.

Entender como se desenvolveu historicamente a administração pública, focada na realidade brasileira e caracterizada pelo predomínio de interesses individuais e competitivos, nos remete à importante herança deixada pela perspectiva burocrática à sua sucessora, a administração gerencial, para o funcionamento das instituições governamentais. No próximo subtítulo, a mudança nos conceitos sobre a administração pública, possibilitou um choque de gestão que agregou substancialmente práticas empresariais, às ações públicas estatais.

2.3.1 Noções da administração pública gerencial

Em consequência do exposto acima, nos países centrais, durante os anos 80 iniciou-se uma grande revolução na administração pública em direção a uma administração pública gerencial que obteve novos

contornos, inspirada nos avanços competitivos da administração de empresas.

De acordo com Paes de Paula (2005) esta modalidade de gestão voltada para o desempenho e para eficiência foi aplicada à realidade brasileira no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) com o comando do ex-ministro da Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser-Pereira, que escreveu muito sobre o assunto, e propôs esse direcionamento para a administração pública, pelo enfraquecimento da legitimidade e a governabilidade em que se encontrava o Estado.

Faz-se assim importante a lição de Bresser-Pereira, das principais características do modelo de administração gerencial, também denominado por algumas correntes como a "nova administração pública":

- a) orientação do Estado para o cidadão usuário ou cidadão-cliente;
- b) ênfase no controle dos resultados, através de contratos de gestão (ao invés de controle de procedimentos);
- c) fortalecimento e aumento da autonomia da burocracia estatal, organizada em carreiras ou "corpos" de Estado, e valorização de seu técnico e político de participar, juntamente com os políticos e a sociedade, da formulação das políticas públicas;
- d) separação entre as secretarias formuladoras de políticas públicas, de caráter centralizado, e as unidades descentralizadas, executoras dessas políticas;
- e) distinção entre dois tipos de unidades descentralizadas: as agências executivas, que realizam atividades exclusivas do Estado, por definição monopolistas, e os serviços sociais e científicos de caráter competitivo, em que o poder do Estado não está envolvido;
- f) transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos competitivos;
- g) adoção cumulativa, para controlar as unidades descentralizadas, dos mecanismos
 - (1) de controle social direto,
 - (2) do contrato de gestão em que os indicadores de desempenho sejam claramente definidos e os resultados medidos, e

- (3) da formação de quase mercados em que ocorre a competição administrativa;
- h) terceirização das atividades auxiliares ou de apoio, que passam a ser licitadas competitivamente no mercado (BRESSER-PEREIRA 1997, p.42).

Outro ponto a ser ponderado é a promulgação da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, à Constituição de 1988 que no entendimento dos teóricos da administração existem duas referências a se destacar. A nova redação dada ao artigo 37, *caput* esse que acrescenta aos princípios administrativos já expressos, legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, também a eficiência, e o novo parágrafo oitavo, acrescido ao mesmo artigo, que admite a ampliação da autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos. Também refere-se a entidades da administração direta e indireta através de contratos de desempenho, a serem firmados entre seus respectivos administradores e o Estado, em que serão fixadas metas de eficiência a serem alcançadas. (MOREIRA NETO, 1998; MANSOLDO, 2009).

Segundo Matias-Pereira (2009, p.54), a administração pública gerencial começou, portanto, a focar na "descentralização das decisões e funções do Ente Público, autonomia no que diz respeito à gestão de recursos humanos, materiais e financeiro e ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público".

Após esta análise dos autores supracitados, das características da administração gerencial, verifica-se a diferença entre as temáticas burocráticas e gerenciais, em suas abordagens de Estado para com a sociedade no fortalecimento dos serviços públicos. Para melhor visualizar essas abordagens, e as características de cada uma dessas formas de administração de Estado, apresenta-se o quadro abaixo.

Quadro 1 - Características da administração pública, burocrática e gerencial.

	Administração Burocrática	Administração Gerencial
MOTIVAÇÃO Principal	Frear a excessiva corrupção que tomava conta do sistema anterior	Aumentar eficiência do Estado em atender as demandas da sociedade
OBJETIVOS	Garantir o cumprimento da legislação em vigor	Assegurar, no interesse do cidadão-usuário, a maior eficiência e qualidade dos serviços públicos.
MODELO Administrativo	Concentrado	Descentralizado
Ambiente Administrativo	Ambiente relativamente estável, de poucas transformações, ou de mudanças razoavelmente previsíveis.	Ambiente ágil no que tange a transformações e mudanças
Orientação de suas AÇÕES	A própria administração pública, identificação dos interesses públicos com os interesses do próprio Estado.	Satisfação do cidadão, interesse da coletividade, sob a ótica do cidadão-"cliente", ou cidadão-usuário.
Forma de CONTROLE	Controle concentrado em aspectos legais-orçamentários	Controle concentrado nos resultados finais atingidos
Grau de LIBERDADE nas ações dos gestores	Controle procedimentais rígidos.	Delegação de autoridade
CRITÉRIOS de avaliação dos servidores	Assiduidade disciplina e tempo de serviço	Eficiência
CONVERGÊNCIA de fundamentos	Admissão segundo rígidos critérios de mérito, avaliação de desempenho, sistema de carreiras, profissionalismo e impessoalidade.	

Fonte: Mourelle (2008, p.46)

Em que pese a administração gerencial como uma opção mais inovadora no momento político do Estado, após a Constituição Federal de 1988, e a Emenda Constitucional de 1998, ainda existe a resistência por parte de muitos teóricos, que criticam o neoliberalismo, quanto a eficiência que prega esse tipo de modelo administrativo, por esta se aproximar demais do privado estratégico, o qual afasta o cidadão das decisões administrativas estatais.

Para Caldas (*apud* Berguer, 2009), o Brasil assumiu e ainda assume forte interesse pela tecnologia gerencial norte-americana, tendo uma ação mimética que afeta as organizações, de modo que substitui modelos prontos em detrimento das realidades e especificidades locais. Logo nossas práticas gerenciais possuem um grande viés utilitarista, que por sua vez transformaram nossas escolas de administração pública em indústrias de produção em série da reprodução capitalista por resultados.

Corroborando com Tenório (1998), a temática de que a gestão estratégica é falha em abranger todas os espectros que envolvem a sociedade e suas necessárias transformações lideradas pelo Estado, O autor coloca ainda que suas características são de

um tipo de ação utilitarista, fundada no cálculo de meios e fins e implementada através da interação de duas ou mais pessoas na qual uma delas tem autoridade formal sobre a(s) outra(s). Por extensão, este tipo de ação gerencial é aquele no qual o sistema-empresa determina as suas condições de funcionamento e o Estado se impõe sobre a sociedade. É uma combinação de competência técnica com atribuição hierárquica, o que produz a substância do comportamento tecnocrático. Por comportamento tecnocrático entendemos toda ação social implementada sob hegemonia do poder técnico ou tecnoburocrático, que se manifesta tanto no setor público quanto no privado, fenômeno comum às sociedades contemporâneas. (TENÓRIO, 1998, p.14).

Nesta linha crítica, Paes de Paula (2005) inclui a cidadania e a participação ativa no meio acadêmico e em todos outros setores da sociedade, e questiona o caráter inovador do gerencialismo, afirmado que tal prática imita a gestão empresarial, ofuscando as verdadeiras

intenções de finalidade aderentes ao serviço público, para qual seja a função social.

Importa no momento, diante das críticas apresentadas quanto a administração gerencial e burocrática, analisar novas contribuições que sobreponham o viés utilitário e estratégico, focado em indicadores econômicos, para uma perspectiva de inclusão da sociedade nos processos das decisões públicas e fortalecimento da república e democracia.

2.4 PERSPECTIVAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública vem se modificando no decorrer das décadas, ora por motivos de eficiência nos processos, assim como pela inclusão de demandas sociais que propiciam uma aderência maior com as necessidades locais. Fung (*apud* Secchi, 2010) reforça o proposto constructo lembrando que a participação societal afeta diretamente a justiça, legitimidade e eficácia da política pública, que melhora a quantidade e qualidade de informação para a tomada de decisão, além de fornecer heterogeneidade de esquemas cognitivos. “A participação também traz a consolidação do senso de pertencimento e responsabilidade coletiva” (SECCHI 2010, p.113). Assim é o embasamento que se procura á uma inovação social com força de transformação.

No que condiz a vertente gerencial, Paes de Paula (2005), aponta as deficiências para com a dimensão sociopolítica, por deixar a desejar quanto sua modelização, e representação referente a democratização do Estado brasileiro. Ainda há na relação entre sociedade e Estado, questões que não foram suficientemente debatidas, permanecendo qualidades inflexíveis e tendenciosas que marcaram a história político-administrativa do país.

Percebe-se existir uma sociedade moderna, que não se importa com a verificação de como os negócios cotidianos afetam o mundo, tornando impossível o desenvolvimento do individuo por falta de um “piso firme” (GUERREIRO RAMOS, 1980, p.55). Em busca desse piso firme, que Godin, Fischer e Melo (2006) relacionam a racionalidade substantiva com a Gestão Social, por ser capaz de atingir finalidades coletivas, por meio de um cálculo utilitário entre cursos de ação, assegurando desenvolvimento social com consecução de resultados econômicos, sociais e ambientais. A multiplicidade de identidades, e

racionalidades, ainda são pontos conflitantes quanto ao direcionamento de uma proposta de realidade sócio-centrica.

Logo, propostas alternativas que vão ao encontro às necessidades sociais estão em grande evidência. Neste sentido, importa discorrer sobre a dimensão sociopolítica em suas experiências de que estão abrindo possibilidades para a renovação do modelo de gestão pública, e como exemplo podemos tomar o Novo Serviço Público por Denhart e a Gestão Social defendida por Tenório, que é o viés acadêmico que buscamos nesse estudo para analisar uma realidade territorial distinta.

2.4.1 Novo Serviço Público

Nesse caminho de melhoria das condições sociais, através da complementaridade de princípios e valores entre o cidadão e o Estado, no lócus da gestão pública, trouxe-se à tona o novo serviço público. Preconizado por Denhardt e Denhardt (2000), o novo serviço público tem suas raízes epistemológicas na noção de que o ser humano é um ente político que age na comunidade.

Esta comunidade, politicamente articulada, requer a participação do cidadão para a construção do bem comum, o qual precede o alcance de interesses privados (Salm; Menegasso, 2009). A redescoberta da comunidade e a devolução do poder aos que dela participam é o foco central dessa maneira de se exercer a administração pública. Com isso, "os cidadãos deixam de se representar como meros executores ou destinatários das políticas públicas, e passam a fazer parte do processo de construção, efetivação e avaliação das políticas públicas" (JUSTEN, MORETTO NETO, FELIPPE, 2012, p.189).

Aponta-se, portanto, como princípios do novo serviço público, segundo a proposta de Denhardt (2012): servir a cidadãos, não a consumidores; perseguir o interesse público; dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo; pensar estrategicamente; agir democraticamente; reconhecer que a gestão não é simples; servir em vez de dirigir; valor às pessoas, não apenas à produtividade.

Assim, o novo modelo vem fundamentado na participação democrática e no processo de coprodução, que se refere ao compartilhamento de responsabilidades entre cidadãos e servidores na concepção e instituição dos serviços públicos (MARSHALL, 2004). Pelas bases epistemológicas e pelos valores que as sustentam, a Gestão Social e o novo serviço público são concepções críticas que representam alternativas ao *establishment* dominante na gestão e no serviço público.

Os Territórios da Cidadania, e as ações do SEBRAE no recorte de estudo, por terem cunho social e de serviço ao público, precisam ser analisados e concebidos a partir de lentes críticas como essas, pensadas para a coletividade, a fim de que se consolide uma verdadeira efetivação dos objetivos estruturantes do projeto governamental. Também é importante frisar que todas as abordagens da administração pública para o desenvolvimento, estão coniventes com suas alternativas, e não estanques a um período de tempo.

Da mesma forma, entende-se que apenas teorias organizacionais não são capazes de lidar com a realidade complexa das dinâmicas das esferas de poder que interagem em uma determinada realidade (TENÓRIO, 2012).

Por isso, a Gestão Social, tendo em sua base a teoria crítica comunicativa de Jurgen Habermas, da escola de Frankfurt, e na teoria da redução sociológica, de Alberto Guerreiro Ramos, busca trazer mais uma alternativa de enfrentamento às necessidades sociais, buscando o bem comum como principal resultado de uma administração pública efetiva.

2.5 GESTÃO SOCIAL

O conceito de Gestão Social nos remete ao início da década de 90, quando um novo mundo capitalista desperta depois da derrubada do Muro de Berlim. Sobre essa nova onda o “Consenso de Washington” trouxe consigo dentro de containeres o Estado-mínimo, o superávit primário, a não reserva de mercado e outras commodities, obrigando a reformulação do conceito de gestão pública vigente (TENÓRIO, 2007, p.39). De acordo com Cançado (2011), a Gestão Social floresceu no Brasil por intermédio do professor Tenório, que a partir da leitura de Guerreiro Ramos, propôs uma saída para além da morosidade utilitária da gestão tradicional, desenvolvendo o conceito com pares de palavras, sociedade-Estado e trabalho-capital, elevando o peso da sociedade e do trabalho como as peças chave na administração pública. Logo a tendência que segue às perspectivas do desenvolvimento, e da modernização da máquina pública, como coloca Dowbor (2012, p.250), tráz a Gestão Social como

[...] novo modelo que emerge, está essencialmente centrado numa visão mais democrática, maior representatividade cidadã, maior transparência,

com abertura para as novas tecnologias da informação e comunicação, e soluções organizacionais para assegurar a interatividade entre governo e cidadania.

Ao que tange a complexidade das mudanças, sejam elas sociais, naturais ou econômicas, e mesmo tecnológicas, uma das mais importantes qualidades da raça humana é a adaptação. Dentro do escopo das políticas públicas e da maneira de como são geridas, essa complexidade atua da mesma forma, pois o centro da questão ainda são as pessoas que buscam sustentabilidade do bem comum. Para Cançado (2011, p.205), a Gestão Social é "um processo dialético de organização social próprio da esfera pública, fundado no interesse bem compreendido, e que tem por finalidade a emancipação do homem". A Gestão Social, é uma proposta crítica, que trabalha com uma dinâmica comunicativa que se sobrepõe aos interesses instrumentais do mercado e do interesse privado.

Para França Filho (2007, p.2), “enquanto problemática de sociedade, a ideia de Gestão Social diz respeito à gestão das demandas e necessidades do social”. Assim, a partir da transformação política e social do século XXI, a Gestão Social ganhou status de política participativa, na gestão pública de organizações, no terceiro setor, de combate à pobreza e até ambiental, já que se tornou a alternativa à gestão pública que se transformou em simples instrumento regulador de mercado.

Boullosa e Schommer (2009), entretanto mostram preocupação na rápida institucionalização da Gestão Social, argumentando que ela pode deixar de ser um processo inovador, uma possibilidade de inovação nas políticas públicas, se transformando num produto modelizado, limitando seu progresso interdisciplinar. Para as autoras, a Gestão Social é originária dos contextos sociais, e não do mercado ou do Estado, nascida em “esfera de ação pública e não estatal, no espaço de organização da sociedade civil e de suas interações com o Estado e o mercado” (BOULLOSA, SCHOMMER, 2008, p.4).

Com efeito, o argumento para justificar a Gestão Social na esfera pública é bem explicitado por Tenório e Saravia (2006, p.109): “[...] defendemos a tese de que o importante não é diferenciar gestão pública de Gestão Social, mas resgatar a função básica da administração pública que é atender os interesses da sociedade como um todo”. Nesta linha de raciocínio, Paes de Paula (2005), apresenta um quadro, onde difere os

tipos distintos de administração, gerencial e social, e cria um paralelo relacionando variáveis à realidade estrutural do Estado.

Quadro 2 - Comparação de modelos

Variável	Administração pública gerencial	Administração pública societal
Projeto POLÍTICO	Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais e no movimento gerencialista.	Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão.
DIMENSÕES estruturais enfatizadas na gestão	Econômico-financeira e institucional-administrativa.	Sociopolítica
ORGANIZAÇÃO administrativa do aparelho de Estado	Separação entre as atividades exclusivas e não exclusivas do Estado nos três níveis governamentais	Não tem uma proposta para organização do aparelho de Estado e enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública.
ABERTURA das instituições políticas à participação social	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e a construção de canais de participação popular.	Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular
ABORDAGEM de gestão	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público.	Gestão Social: propõe elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo incluindo questões culturais e participativas.

Fonte: Paes de Paula (2005, p.175)

De acordo com o quadro 2, tem-se um delineamento aproximado das potencialidades que a Gestão Social apresenta em comparação com a veia da administração gerencialista, para a possibilidade de criar "organizações administrativas efetivas, permeáveis à participação

popular e com autonomia para operar em favor do interesse público" (PAES DE PAULA, 2005, p.159).

Para Allebrandt, Deckert e Oliveira (2012, p.162), a visualização da questão fundamental e balizadora na Gestão Social

requer-se a substituição do enfoque estadocêntrico e/ou mercadocêntrico, por um enfoque sociocêntrico, no qual a sociedade civil parece como sujeito do processo. Isso requer a construção de um novo triângulo social, em que a sociedade civil passa a ocupar uma posição de destaque, e a cidadania emerge como protagonista no processo dessas novas relações.

Neste tocante, Dowbor (1999) comenta que o avanço do social não é necessariamente traduzido pelo estabelecimento de uma lei que destina recursos financeiros para "educação". Significa, na realidade, incorporar nas decisões empresariais, ministeriais, comunitárias ou individuais, as várias dimensões e impactos que cada ação pode ter em termos de qualidade de vida. Assim, a Gestão Social pode ser definida como aquela orientada para o social (enquanto finalidade), pelo social (enquanto processo), norteada pelos “princípios da ética e da solidariedade”. (FISCHER; MELO, 2006, p.17).

Cançado (2011, p. 204) delimita a Gestão Social, por uma visão processual e causal, da seguinte maneira

" [...] (a Gestão Social) parte do interesse público bem compreendido em um contexto de solidariedade e sustentabilidade, acontecendo na esfera pública, com uma dinâmica de comunidades de prática, em que a tomada de decisão coletiva ocorre por meio da democracia deliberativa sem coerção, norteada pela ação racional substantiva permeada por dialogicidade e intersubjetividade, considerando as possibilidades das interorganizações [...]"

Mesmo com sua grande potencialidade a Gestão Social também sofre com críticas vindas do meio acadêmico. Para Pinho (2010), o conceito de Gestão Social ainda é um modelo que não gerou um consenso unânime no meio em que é debatido, e por isso muitas vezes é mal interpretado e confundido com modalidades gerenciais que buscam enfoques parecidos e alternativos. De acordo com Paes de Paula (2005),

a Gestão Social apresenta limites que devem ser lembrados, pois necessita de maturação dentro de abordagens tanto teóricas como práticas (i) não possui uma oferta original quanto a organização da máquina estatal; (ii) falta alternativas coerentes de gestão para com seu projeto político; (iii) necessita de uma estratégia mais incisiva para com a articulação entre as dimensões institucionais, financeiras e sociais para administração pública.

Visto algumas colocações sobre esta temática crítica, a seguir serão apresentados os principais conceitos de Gestão Social definidos por Tenório (2004; 2009), classificando-os em três grandes eixos temáticos: metodológico, organizacional e societário. Foram assim escolhidos por tornar a assimilação dos conceitos de maneira mais ampla. O eixo metodológico envolve a concepção de Gestão Social como instrumento, processo ou conjunto de ações adequadas à intervenção na realidade social, representando a dimensão meio entre a inércia e a participação popular na tomada de decisão pública. O eixo organizacional envolve a concepção de Gestão Social como forma ou espaço de gestão, isto é, encampando a ideia de execução, e o eixo societário inclui a noção de Gestão Social a partir de sua finalidade, que é a de enfrentamento à questão social e de transformação societária.

2.5.1 O Eixo Metodológico da Gestão Social

A definição de Gestão Social dentro do eixo metodológico, remete a um procedimento de favorecer de maneira material e imaterial o desenvolvimento de políticas públicas, transportando a gestão centralizada no executivo municipal e legislativo, para um tipo de gestão descentralizada, no qual diferentes grupos que compõem a sociedade local interajam com o poder público em benefício da comunidade. Constitui um instrumento para acesso à riqueza social. Silva (2004) classifica a Gestão Social como um apanhado de estratégias com o intuito de aprimorar a vida social, sem se submeter à lógica mercantil.

A Gestão Social dentro deste eixo pode ser analisada como parte de políticas públicas, e ou, projetos sociais quando a mesma se torna responsável pelas demandas sociais. Giddens (2005) assinala, por exemplo, que parte da população inclusa no sistema neoliberal de indicadores quantitativos de desenvolvimento, demonstra perda da legitimidade nas instituições públicas, principalmente pela falta de políticas sociais igualitárias. Apoiando tal crença está Carvalho (1999, p.28) que frisa que:

[...] as respostas a essas demandas e necessidades são as políticas sociais, os programas e projetos sociais. A Gestão Social tem um compromisso, com a sociedade e com os cidadãos, de assegurar por meio de políticas e programas públicos o acesso efetivo aos bens, serviços e riquezas societárias.

Pertencem também a razão metodológica da Gestão Social, as ações e estratégias para o desenvolvimento local, no qual Bordin (2009) argumenta que se deva entender o processo social permeado de complexidade, ordem e desordem, entre outras instâncias que compõem a sociedade e os projetos societários. Continuando na ideia do autor, a construção e implantação de ações estratégicas, assinalados por pactos sociais formais ou informais, que visem o desenvolvimento social num determinado território, é uma forma de definir Gestão Social.

Por fim, às ideias desse eixo, França Filho (2008, p.66) expõe também que a Gestão Social serve de instrumento para políticas públicas, quando “a ideia de Gestão Social diz respeito à gestão das demandas e necessidades do social”.

A face técnica que representa a interface do sujeito e seu meio é sem dúvida muito positiva para o desempenho da inovação, na criação de estratégias sociais. Logo a comunicação dialógica descrita por Paulo Freire (1987) é outro aporte central na questão metodológica, já que respeita o interlocutor independente de suas origens, transformando o seu redor com suas ideias de mudança e crítica social. Veremos agora como se caracteriza o eixo organizacional da Gestão Social.

2.5.2 O eixo organizacional da Gestão Social

Dentro deste eixo o microambiente da tomada de decisão, execução e avaliação, ganha aspecto de emergência e faz de problemas comunitários, uma forma para testar o sistema mercantilista através do enfraquecimento burocrático.

Para Tenório (2006), dentro do escopo do eixo organizacional, a Gestão Social dá ao ambiente a dimensão de lócus de exercício de cidadania e participação coletiva e organizada onde todos têm direito à fala, sem nenhum tipo de inibição.

Cabral (2007, p.134) defende a ótica dos processos gerenciais, sendo:

[...] o processo de organização, decisão e produção de bens públicos de proteção social, que se desenvolvem perseguindo uma missão institucional e articulando os públicos constituintes, envolvidos em uma organização que tende a incorporar atributos do espaço público não estatal, na abordagem que faz da questão social.

São os elementos que qualificam, de forma coordenada e convergente, e devem ser observados e tomados como parâmetros no desenvolvimento do processo de gestão. Um conceito importante para se entender a perspectiva da própria atividade do gestor social na visão de Fischer e Melo (2006) é a interorganização. Para Cançado e Pereira (2010) que dividem a mesma linha de raciocínio, as interorganizações se aproximam da temática de redes, e a cooperação entre elas se faz pela complementariedade.

Para finalizar a discussão sobre esse eixo organizacional, no qual as ações devem ser bem estudadas e debatidas entre os atores, França Filho (2008) expõe que o modo de gestão como componente analítico da Gestão Social, reforça o modo próprio às organizações, transformando a competitividade que é originária do mercado, em subsídio de *know how*, na formação de parcerias público privadas, através de variadas formas de parcerias para desenvolvimento de projetos. O autor ainda lembra a objetividade que está intrínseca na palavra gestão, de manejar, buscando o caminho mais eficiente para uma administração voltada para o social e emancipação individual. Será abordado agora, sobre o eixo societário da Gestão Social que busca a sobreposição dos interesses políticos aos econômicos e dos públicos aos privados.

2.5.3 O eixo societário da Gestão Social

O eixo societário é uma dimensão que tem um grande lastro de profundidade nas camadas sociais por tratar diretamente da Gestão Social a partir de sua finalidade, que é a de enfrentamento de problemas sociais e de transformação societária.

A visão que Ladislau Dowbor (1999), introduz sobre a Gestão Social é que enquanto a potencialidade interventiva de transformação da sociedade recairá sobre ela repensar formas de organizações sociais e redefinição na relação entre o político, o econômico e o social. As organizações típicas da sociedade mercantil como lembra Guerreiro Ramos (1989), são falsas: estão enganando seus membros além de seus

clientes, fazem-nos acreditar que elas próprias são vitais para a sociedade. As empresas são poderosos sistemas epistemológicos de consumo que se adaptam ao mercado utilizando da política cognitiva, fazendo nos desvencilhar muitas vezes do verdadeiro potencial humano.

Por isso, Maia (2005) sugere que o desenvolvimento democrático emancipatório da sociedade aconteça fundado nos valores, práticas e formação da democracia e da cidadania deliberativa, em vista do enfrentamento às questões sociais, dos interesses públicos, com padrões de uma nova civilidade. Através dessa perspectiva, de uma pactuação democrática nos âmbitos nacional, municipal e local, e união dos atores das camadas civis, política e econômica é possível propor a devida participação dos cidadãos historicamente excluídos.

Fechando o eixo societário da Gestão Social, com a ênfase analítica no desenvolvimento das capacidades humanas, Carrion & Calou (2008, p.17) atentam que o núcleo dessa matriz de estudo, é uma gestão centrada “no processo de proteção da vida, na preservação do meio ambiente, no atendimento das necessidades e no desenvolvimento das potencialidades humanas”.

Assim sendo, Cançado e Pereira (2010) concordam que o contraponto entre a Gestão Social e a estratégica baseia-se nos conceitos de Guerreiro Ramos de racionalidade substantiva e racionalidade utilitária. Para Tenório (2002, p.124) “Gestão Social se contrapõe a gestão estratégica à medida em que tenta substituir gestão tecnoburocrática, monológica, por um gerenciamento mais participativo, dialógico, onde o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais”. Essa possibilidade de participação e diálogo torna o indivíduo apto à direcionar suas demandas pessoais ou coletivas, da melhor forma possível.

A tentativa para elucidar de forma interdisciplinar o que é, e do que trata a Gestão Social, mesmo de forma muito singela, exercita a analogia com a gestão estratégica, pois dividem os mesmos pré - requisitos operacionais de sucesso, porém em realidades opostas quando tratadas como mercado *versus* sociedade. Este fundamento conceitual tem a pretensão somente de enfatizar a necessidade de que os gestores, qualquer que seja a configuração jurídica da organização, tem de atuar sob uma perspectiva na qual o determinante de suas ações deve ser a sociedade e não o mercado (TENÓRIO, 2009).

Com isso pretende-se aumentar o poder de participação dos atores sociais, através da melhoria da coprodução do bem público, por isso a seguir veremos conceitos de participação.

2.5.4 Participação Social Cidadã

Várias podem ser as possibilidades metodológicas para que o processo de interação sociedade - poder público, possa existir para sanar as necessidades de uma região. Há conceitos nesse contexto que devem ser bem entendido por serem considerados fundamentais para o desenvolvimento da cidadania, e entre eles está o da participação.

Para Allebrandt (2010, p.52), desde a Grécia antiga até nossos dias

A ideia de participação foi se transformando sempre vinculada a ideia de democracia, envolvendo relações entre sujeitos e tomada de decisões quanto aos modos de vida, ou seja, definindo políticas públicas que afetam tanto as instancias governamentais, quanto a sociedade civil em vários aspectos da vida em sociedade, considerando a complexidade de cada época e as ideias desenvolvidas.

O entendimento sobre sociedade civil, no decorrer dos séculos, trouxe a tona a diferenciação entre noção de razão com liberdade em contraponto a noção de sentimento e necessidades, que para os pensadores da época, se trataria de organizações sociais sem qualquer tipo de ordem. Após a Revolução Francesa, a sociedade civil passou a ser vista como antagonista do Estado, o que tem a ver com o interesse privado, sem interação com o Estado. Como nesse caso a sociedade civil, através da luta de movimentos políticos, principalmente nos regimes ditatoriais que ocorreram na Europa do Leste e na América do Sul, conseguiu legitimar a participação nas esferas públicas de poder (ALLEBRANDT, 2010).

O processo de participação é visto por Demo (1999, p.21) como algo que não tem fim, por se tratar de uma autopromoção e de uma conquista processual. O autor avalia dizendo que: “Se o processo de participação for coerente e consistente, atingirá tais privilégios, que pelo menos na distância entre os pobres deverá diminuir.” Essas figuras ao qual o autor se refere são outros atores sociais além dos que vivem na linha da miséria, que também são beneficiados com participação.

Para Bruquetas *et al* (2003) os processos de participação cidadã tem influência direta no posto de criador, avaliador e controlador das políticas públicas, transcendendo assim as esferas políticas, e fazendo

com que as esferas públicas para execução das propostas tenham capacidade de fluir por mecanismos formais e informais cotidianamente.

A participação como fonte do agir em sociedade, carece de voluntariedade e também de consciência para que o peso de sua conquista recaia sobre cada um dos inseridos no enfrentamento às adversidades locais (ALLEBRANDT, 2010).

Define Motta (1994) que participar é o conjunto de formas e meios pelos quais os membros de uma organização, como sujeito ou comunidade, podem influenciar os rumos coletivos. A participação está em todas as esferas, e por incrível que pareça se mostra muitas vezes, ainda deficiente e sem diretrizes cognitivas incrustadas na sociedade em geral.

O autor Bordenave (1986, p.18) afirma que participar é o contrário de marginalidade, e que em sua essência seria “às margens de um processo sem nele intervir.” Como vivemos em um ambiente cada vez mais delimitado e permeado por uma complexidade sem igual, o problema se encontra em um déficit de eficácia entre os processos decisórios e as esferas interessadas.

No intuito de entender a verdadeira participação que atende à necessidades, com foco no interesse público, e que subordina o interesse privado ao coletivo, os participantes que estão influenciando o processo a partir da base da pirâmide social. Se a participação não atender à estes requisitos é que, este tipo de ação não passa de mero adestramento, que configura os piores instrumentos de dominação existente, baseados na negação de informação e educação às pessoas (ALLEBRANDT, 2010; TENÓRIO, 2012).

Segundo Bordenave (1986), a marginalidade é mal entendida por todos, sempre associada a criminosos e ou a falta de participação de setores sociais no consumo de bens materiais e culturas da sociedade. No tocante à relação de poder de impacto exercido pela marginalidade autoprovocada, uma resposta está se desenvolvendo através de programas educativos e de capacitação. Os mesmos visam à incorporação dos setores sociais à vida nacional, adaptando-os para as condições exigidas pela modernização da sociedade e de bem estar.

Como indagação sobre estas mudanças, no qual temos o resultado das diferentes transformações sociais e que temos contato hoje, o preço da participação seria a integração ao molde modernizador de consumo de materiais e culturas inerentes aos padrões globais de desenvolvimento? A cultura do desenvolvimento sustentável, pode funcionar sem a participação de todas as esferas de poder? Qual a necessidade de discutir participação se ela já está ligada à democracia?

Esses questionamentos ao serem respondidos em outros estudos, deixaram algumas lacunas, por não analisarem a falta de participação como, marginalização, resultado da evolução instrumental sobre a sociedade onde o acesso aos benefícios está longe de ser justa. “Para que o poder se concentre em poucas mãos, a participação política da maioria deve ser cortada” (BORDENAVE, 1986 p.20). Logo, para Castellà e Parés (2012) o questionamento desse tipo de participação social, traz sustentabilidade à democracia atual, que passou pela interferência de mudanças econômicas e sociais nos últimos 200 anos.

A partir do enfoque da participação, as principais dificuldades, que advém do processo democrático representativo se concentram em: personalizar as opções, já que durante as eleições, os votantes possuem uma grande gama de ideologias, fato este que provoca o distanciamento da cidadania em relação à política; problemas de seleção e composição das elites representativas, e sua relação de interesse aos representados; grande inflexibilidade e a extrema normatização para a participação do cidadão anônimo para participação na vida pública; e partidos políticos como únicos provedores de participar politicamente (SUBIRATS, 2001).

Nesse sentido, principalmente na realidade brasileira que apoia sua história política em escândalos de corrupção e impunidade extrema, que um novo contexto de participação vem à tona, não de forma passiva, com revoluções sem causa, mas ativa através da intervenção na construção do tecido social.

O caráter apresentado, pela mecanicidade social aparente, de consumista, contribuiu para o reforço da marginalização, e deve ser contestado com presença ativa e decisória nos processos de produção, distribuição, consumo, vida política e criação cultural (BORDENAVE, 1986).

A seguir trataremos da cidadania e do indivíduo em sociedade, que participa e converge com o Ethos Republicano, que reivindica os direitos e deveres dos atores que constituem as esferas públicas, e traçam estratégias de enfrentamento aos problemas locais emergentes.

2.5.5 Cidadania

Neste tópico elencam-se os principais conceitos de cidadania, com destaque especial para a deliberativa e os nuances que integram a formação destes conceitos.

De acordo com Tenório e Rozenberg (1997), a participação é uma parte inerente e fundamental da cidadania, e ela deve ter em sua essência interesses que foquem em benefícios conquistados através da consciência e interação coletiva, mesmo prezando a necessidade de superação às desigualdades resultantes do excesso mercantil da sociedade civil.

O conceito de cidadania nos remete ao clássico estudo de Marshall (1967), o qual indica que a cidadania ocidental moderna é composta pela evolução que os Estados-Nação europeus obtiveram em três estágios distintos de direito: direitos civis, que englobaram a liberdade individual a partir do século XVIII; os direitos que atendiam à participação do poder público a partir do século XIX; e os direitos civis que estabeleceram o bem estar social e econômico a partir do século XX. Entretanto, essa colocação não pode ser universalizada. No Brasil aconteceu que os próprios cidadãos trabalharam na conquista destes direitos, tendo os direitos sociais sido adquiridos na era Vargas, os direitos políticos foram conquistados após a ditadura militar, e os direitos civis sacramentados após a Constituição de 1988 (ALLEBRANDT, 2010; TENÓRIO, 2012).

A Constituição Federal depois de orientar a administração pública, estabelece como o cidadão, usuário dos serviços públicos, irá exercer sua cidadania, participando efetivamente da administração pública (TÁMEZ, 2004). O Artigo primeiro, parágrafo único, da Carta Magna determina que “todo o poder emana do povo que exerce por meio de representantes ou diretamente nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988; 3). Assim à essa cidadania que nos foi conferida, através do esforço de muitas vidas patriotas, busca a possibilidade de um autogoverno, que possa exercer as funcionalidades que vão de encontro com os anseios coletivos, e que nos remete aos direitos e deveres de solucionar problemas locais, e que atualmente encontra grande desafios (TENÓRIO, 2012).

A cidadania para Covre (1998) é a própria vida em sua vastidão de direito total. Pedro Demo (1995) apresenta um conceito bem embasado, e afirma que a cidadania é o componente mais importante para o desenvolvimento, e que representa a atualização humana para fazer-se sujeito, para fazer a própria história, assim como para transformar ao seu redor coletivamente. O autor ainda classifica a cidadania em duas correntes distintas.

Uma delas é a cidadania tutelada, no qual a elite política e econômica apela para o clientelismo e o paternalismo, com o objetivo de manter a população sem consciência crítica e competência política em

prol da manutenção histórica de desigualdades. Já a cidadania assistida, uma forma mais amena de pobreza política, colabora com a criação da noção de direito à assistência, necessária para integração e reprodução de toda democracia. Contudo, o fato de estarem atreladas a um sistema de benefícios estatais apenas mascara a deformidade social e não reforça a necessidade de confronto com ela (DEMO, 1988; 1995).

Portanto, constata-se através dos conceitos levantados pela pesquisa, o quão importante é a cidadania em nossas vidas, e como o desenvolvimento da sociedade está atrelado a ela. Sua importância no dia a dia da sociedade traz a tona o impacto da aceitação de uma política pública que não é compartilhada e que, por se distanciar dos ideais de coletividade e inclusão participativa, pode ser causado, dessa forma fugindo da atenção democrática que o Estado deve à sociedade civil (TENÓRIO, 2012).

De acordo com Martins (2000, p.58), o conceito de cidadania se constrói da seguinte maneira:

Cidadania é a participação dos indivíduos de uma determinada comunidade em busca da igualdade em todos os campos que compõe a realidade humana, mediante a luta pela conquista e ampliação dos direitos civis, políticos e sociais, objetivando a posse dos bens materiais, simbólicos e sociais, contrapondo-se à hegemonia dominante na sociedade de classes, o que determina novos rumos para a vida da comunidade e para própria participação.

Para Dowbor (2006), um lugar onde a cidadania não é um termo absorvido, vivenciado pela maioria da população, se exige uma preocupação maior quanto à criação de uma cultura política democrática. Assim, também a anexação a valores tradicionais, a associação com políticas públicas e a participação apenas para obter poder são alguns dos sintomas negativos que a cidadania pode carregar.

Portanto o conceito de cidadania deliberativa que é comumente utilizado nas terminologias da Gestão Social para caracterizar o movimento dialógico do trabalho em prol da sociedade e coprodução do bem público, será o próximo tópico.

2.5.6 Cidadania Deliberativa

Objetivando alcançar o desenvolvimento local, a cidadania deliberativa, se tornou uma terminologia contemporânea que reflete as mudanças e começa a refletir conceitos como governança e coprodução do bem público (TENÓRIO, 2007).

A Cidadania deliberativa é um termo muito usado na Gestão Social, pois tem raízes aprofundadas na Escola Crítica de Frankfurt. Jürgen Habermas é um líder remanescente da instituição, e o idealizador de um modelo de democracia, que chama atenção por seus métodos. Habermas *apud* Tenório (2007, p.45), propõe uma cidadania deliberativa procedimental, onde a relação entre a soberania popular e os direitos humanos, seja capaz da própria reinterpretação da autonomia nos moldes da teoria do diálogo.

Para Allebrandt (2010, p.54) a cidadania deliberativa deve ser entendida como

[...] uma ação política deliberativa, que se orienta através da esfera pública, regida por pressupostos comunicativos e procedimentais. O processo deliberativo aparece por meio do melhor argumento, por meio da ação comunicativa, na qual os sujeitos sociais apresentam suas propostas em bases racionais. Todos devem expor seus argumentos e sem imposição de qualquer pretensão de validade, devem alcançar um acordo comunicativamente

Dessa maneira a cidadania deliberativa apoiada nas visões de Habermas e Allebrandt, sobre a razão comunicativa, sendo autorreflexiva e intuitivamente crítica, busca solucionar os problemas sociais, com o auxílio de espaços públicos de discussão, e da descentralização do modo de agir e preparar as políticas públicas.

Vizeu e Bin (2008) trabalham para explicar que a origem e finalidade da democracia deliberativa é um tipo de discernimento sobre o processo democrático centrado na prática discursiva. A argumentação racional e os procedimentos equitativos para a participação discursiva e decisória são critérios de igualdade democrática. Assim, esse formato de igualdade é concebido exclusivamente sob o ponto de vista político, já que pressupõe as diferenças naturais da individualidade dos sujeitos participantes. Contudo, não exclui a natureza individual em nome da

coletividade, como pretende o requisito da vontade da maioria no modelo da democracia representativa.

Trazendo a tona às legitimações da república, Tenório (2007) argumenta que a cidadania deliberativa foca o processo político da formação da opinião e da vontade, valorizando ainda a constituição do Estado democrático de direito e sua coprodução. Ainda de acordo com o autor, deve haver na formação da cidadania deliberativa, processos decisórios reflexivos e intersubjetivos para embasar as estratégias sociais através de algum apontamento e que a mesma deve ser validade por esferas públicas, orientadas pela liberdade individual, participação na decisão e contribuição para o bem-comum.

As esferas públicas são ambientes onde Estado e sociedade estão conceitualmente deveriam estar em equilíbrio, e as soluções são orientadas por meio da concordância dos diferentes participantes nos processos decisórios. Dentro destas esferas, a subordinação dos interesses individuais aos coletivos, e dos econômicos aos políticos, se tornam peças fundamentais para a dinâmica republicana. Já o entendimento sobre o bem-comum, transpassa pelo respeito ao direito pluralista de cada indivíduo, pelo comprometimento individual ao empreendimento da sociedade, pelo fazer político e compartilhamento entre os afetados direta ou indiretamente (TENÓRIO, 2012).

A cidadania deliberativa consiste nessa colocação: legitimar as decisões é possível se tiver origem em processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum (TENÓRIO *et al*, 2008) o que vemos com maior aprofundamento a seguir:

Processo de discussão; discussão de problemas através da autoridade negociada na esfera pública. Pressupõe igualdade de direitos e é entendido como um espaço intersubjetivo e comunicativo que possibilita o entendimento dos atores sociais envolvidos.

- Inclusão; incorporação de atores individuais e coletivos anteriormente excluídos dos espaços decisórios de políticas públicas.
- Pluralismo; multiplicidade de atores (poder público, mercado e sociedade civil) que, a partir de seus diferentes pontos de vista, estão envolvidos nos processos de tomada de decisão nas políticas públicas.
- Igualdade participativa; isonomia efetiva de atuação nos processos de tomada de decisão nas políticas públicas.

- Autonomia; apropriação indistinta do poder decisório pelos diferentes atores nas políticas públicas.
- Bem comum; bem estar social alcançado pela prática republicana.

De acordo com Tenório *et al* (2008), entre os aspectos integrantes da categoria de processos de discussão devem fazer parte os (a) mecanismos de comunicação compartilhados pelos potenciais participantes dos espaços, que também prezam pela (b) qualidade das informações partilhadas; (c) pluralidade do grupo promotor que ao dividir o processo de liderança com outros autores, confere maior transparência ao processo; (d) aproveitamento de estruturas e órgãos existentes; e (e) criação de órgãos necessariamente plurais que acompanhem a efetivação das deliberações em coerência ao que foi decidido pelo grupo.

O princípio da inclusão pressupõe, (a) abertura de espaços de decisão que fomentem a articulação dos interesses da sociedade, no qual o sucesso reside no (b) reconhecimento político, social e técnico de sua necessidade; e à (c) intensidade do clamor por participação oriundo dos cidadãos.

O pluralismo predispõe (a) representação de diferentes participantes no processo, sejam movimentos sociais, organizações privadas estando ligadas direta ou indiretamente; e (b) o perfil dos atores, refletido no discurso dos representantes, que deve estar em sintonia com os anseios da sua base representada.

No tocante à igualdade participativa, pondera-se (a) a maneira e métodos como os representantes foram escolhidos; (b) a valorização dos processos participativos nos discurso dos representantes, e (c) a intervenção dos atores participantes no acompanhamento e avaliação das políticas públicas.

Na categoria autonomia, é levantado (a) a origem das propostas e se as mesmas estão em congruência com o interesse dos beneficiários do programa; (b) intensidade que os órgãos municipais podem interferir na alçada da problemática planejada; (c) dimensões de liderança em relação à descentralização no processo de deliberação e execução; e (d) possibilidade de exercer vontade própria através de normas, instituições e procedimentos que permitam desenvolvimento da vontade política coletiva e individual.

Concluímos as categorias com o bem comum, que (a) enfatiza a relação entre os objetivos alcançados e os planejados; e (b) a avaliação positiva dos participantes sobre os resultados alcançados.

Esta classificação desenvolvida por Tenório *et al* (2008), aborda a forma da Gestão Social como distinta do mercado, estratégica e monológica, utiliza modelos pertinentes de gerenciamento participativo dialógico de base social com foco em resultados positivos à sociedade. Por isso é importante salientar que a cidadania deliberativa não é exercida apenas pelo voto, mas que contribui para evitar a manutenção da estratificação e da exploração social. Veremos agora os procedimentos metodológicos utilizados neste estudo.

3 METODOLOGIA

A metodologia explicita a importância da formulação e sucessão de passos durante o conjunto de procedimentos e aplicação de técnicas, que permitem legitimar e validar os estudos desenvolvidos e orientados por um referencial teórico consistente e aderente à problemática trabalhada.

No trabalho científico, como afirma Demo (2011, p.99), a metodologia implica procedimentos estereotipados que podem tornar a tarefa de pesquisa uma rotina repetitiva, mas mantendo em mente o compromisso do saber pensar, expressa caminho sempre possível para a “criatividade e a crítica”.

Para Santos (2003), o conhecimento científico é demarcado a partir de uma ruptura do senso comum, e *a posteriori*, a ciência dialoga com o senso comum produzindo um conhecimento empírico transparente, que, conforme o autor é fundamental para a emancipação do homem.

No intuito de exemplificar os tipos de métodos que serão aplicadas ao estudo, alguns estudiosos da área como, Arilda Godoy (1995), Pedro Demo (2001), Luiz Cervo e Pedro Bervian (2007), Maria Lakatos e Marina Marconi (1991), Fernando Tenório (2007), Castellà e Jorba (2005), Jorba, Martí e Parés (2007) e Parés e Castellà (2008) e Pimentel e Pimentel (2010), foram resgatados e suas obras analisadas, para que a delimitação das ações siga o foco das necessidades do projeto.

Para Godoy (1995), a pesquisa se caracteriza como um esforço para a descoberta de novas informações ou relações e para a verificação e ampliação do conhecimento existente. O caminho seguido nesta busca por informações pode possuir contornos diferentes, podendo assumir características quantitativas ou qualitativas.

Neste âmbito, Demo (2001) ressalta que por trabalhar temas como cidadania, participação e envolvimento, existem demandas de pesquisa qualitativa.

O estudo em questão, de caráter qualitativo, não utilizou métodos estatísticos avançados na interpretação dos dados, pois o pesquisador esteve interessado em conhecer e desvendar aspectos relacionados aos processos dialógicos, e fatores identitários, na construção da Gestão Social junto a sociedade. A pesquisa qualitativa não apresenta uma estrutura rígida e permite ao investigador que trabalhe novos enfoques, seja qual for a natureza do suporte (GODOY, 1995).

Os sujeitos da pesquisa, ou seja, as pessoas das instituições que contribuíram com informações relevantes para que o trabalho fosse realizado, integram a sociedade civil organizada e beneficiada, os responsáveis pelo programa do SEBRAE, os gestores de instituições públicas alocados no município de Joaçaba, representantes da gestão do Território da Cidadania e do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

De acordo com os conceitos de Lakatos e Marconi (1991), a observação utilizada nesse projeto foi a observação não participante, na qual o pesquisador tem contato com a comunidade, grupo ou realidade estudada, mas não se integra a ela, permanecendo de fora. Diferentemente de Malinowski (1976) em sua obra “Argonautas do Pacífico Ocidental”, a intenção do presente estudo não é interagir a ponto de inserir a Gestão Social à realidade em questão, o interesse é só se, e apenas se, tal iniciativa tiver nascido dos próprios atores do programa.

De acordo com Gil (2002), esta pesquisa, em função dos seus objetivos, pode ser classificada como descritiva. O presente constructo contempla aspectos desta classificação, por buscar o entendimento do fenômeno como um todo.

Consoante ao pensamento de Cervo e Bervian (2007, p.66) a pesquisa descritiva:

[...] observa, registra analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los. [...] desenvolvendo-se, principalmente, nas ciências humanas e sociais, abordando aqueles dados e problemas que merecem ser estudados e cujo registro não consta em documentos.

Scriven, *apud* Minayo, Assis e Souza (2005, p.21) descreve a avaliação de programas e projetos sociais, como não apenas uma técnica, mas como uma “transdisciplina”, com um campo de estudo próprio e ao mesmo tempo oferecendo instrumentos de reflexão para outras áreas do conhecimento.

Cabe ainda colocar que a pesquisa pode ser definida como estudo de caso, onde “a pesquisa sobre determinado indivíduo, família, grupo ou comunidade que seja representativo do seu universo, para examinar aspectos variados de sua vida” (CERVO e BERVIAN, 2007, p.67).

Adotou-se essa abordagem de estudo de caso, por que esse tipo de pesquisa deu-se em função da proposta de avaliar de forma detalhada a formação de dialogicidade, da interinstitucionalidade e do pluralismo

participativo do programa Territórios da Cidadania, sociedade civil organizada e as atividades desempenhadas pelo SEBRAE no Meio Oeste Contestado.

A pesquisa e análise documental, juntamente com as entrevistas, foram utilizadas como forma complementar, mas o estudo de caso prevalece como a abordagem principal, elaborado a partir das análises de conteúdo a partir das transcrições das entrevistas. Para Dellagnelo e Silva (2005) na abordagem de documentos escritos, pode-se concluir que a análise documental procura por informações claras e transparentes no documento, enquanto a análise de conteúdo vai além e procura entender a mensagem, e tudo aquilo que pode estar nas entrelinhas do texto. Ainda de acordo com as autoras (2005, p.104):

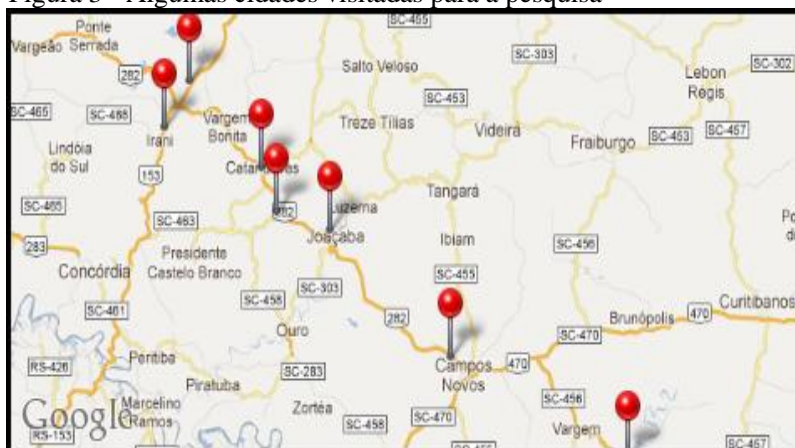
Em estudos organizacionais, a análise do conteúdo pode ser utilizada para a compreensão dos depoimentos de dirigentes a respeito do processo de construção de políticas institucionais, para a explicação dos jogos de poder que se estabelecem ao longo de um processo de mudança ou explicação da ideologia subjacente ao processo de comunicação organizacional.

A coleta de dados primários se deu por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas no mês de setembro de 2012, com base no critério de tipicidade dos atores, representantes de suas organizações, e que ocupam cargos de grande importância nas mesmas. Ao todo foram realizadas 13 entrevistas sendo:

- Quesito identitário- Educador Cívico, Radialista e Folclorista (ECF), historiador da UNOESC (UNOESC), e Diretora Escolar Municipal de Irani (DEM);
- MDA- Delegado Federal do Ministério (DFM);
- Órgãos públicos- Coordenadora de projetos sociais da AMMOC, representante da EPAGRI no colegiado e Secretário do Desenvolvimento Regional (SDR);
- SEBRAE, instância do PTC- Coordenadora Regional (SEBRAE2), e Coordenador Estadual (SEBRAE1);
- Beneficiados do CRESCER - Broto do Galho, Traças da Terra, Bebidas Rachelle e COPAFAM/ Do Monte.

Para garantir o anonimato dos mesmos, os entrevistados serão indicados pelas instituições que representam na seção de resultados dessa pesquisa, e quando houver mais de um, serão indicados por algarismos numéricos. Estas entrevistas ocorreram em cinco diferentes cidades de Santa Catarina: Joaçaba, Vargem Bonita, Irani, São José e Florianópolis.

Figura 3 - Algumas cidades visitadas para a pesquisa



Fonte: Elaborado pelo autor

Vale salientar que houve no dia 22 de novembro de 2012, na capital, o II Seminário de Gestão Social e Desenvolvimento, coordenado pelo Grupo de Estudos em Gestão Social, e liderado pelo Prof. Dr. Luís Moretto Neto, onde representantes do Meio Oeste Contestado puderam expor e desenvolver suas percepções quanto à dinâmica do andamento do programa, e contribuíram para esta pesquisa.

Quanto ao Programa Territórios da Cidadania também foram levantados dados a partir da análise dos seguintes documentos: Apresentação dos Territórios da Cidadania (MDA, 2008), o Plano Territorial do Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS, 2006), o Decreto que criação e alteração do Programa Territórios da Cidadania (PTC, 2011), Relatório de análises dos processos de constituição e funcionamentos dos colegiados territoriais em todas suas instâncias (IICA, 2011), Orientações sobre projetos de infraestrutura nos Territórios Rurais (2011), Relato da reunião da coordenação do Território do Meio Oeste Contestado (2009). No quesito identitário buscamos por meio dos historiadores e livros que descrevem as heranças

sociais e econômicas deixadas pela Guerra do Contestado, e com o Simpósio Centenário do Contestado (1912-2012), que integrou 3 universidades federais, Santa Catarina, Pelotas e da Fronteira Sul, levantar as informações necessárias para que entendêssemos o panorama atual da região. O resultado deste evento, denominado Carta Irani, converge as conclusões tiradas pelas análises dos participantes do evento e compõem o anexo deste estudo.

Logo, o território do Meio Oeste Contestado e suas instâncias de gestão, colegiado territorial, como também o ciclo de gestão do programa foram pesquisados. As entrevistas com os responsáveis pelas instâncias de gestão, descritas no projeto do programa, trazem informações valiosas para analisar o andamento do ciclo de gestão, e posteriormente ter um panorama da administração e atendimento social do programa.

Para melhor compreender as dinâmicas interinstitucionais do programa governamental Territórios da Cidadania, sob a ótica da Gestão Social, Tenório (2004; 2007), Castellà e Jorba (2005), Jorba, Martí e Parés (2007) e Parés e Castellà (2008) propõem categorias analíticas de avaliação de processos participativos deliberativos, que parecem apropriados para entender os fatores impulsionadores ou restritivos no recorte de pesquisa exposto.

Quadro 3- Dimensões, Categorias, Critérios e Variáveis do Método do Estudo

Dimensão	Categoria	Critério	Detalhamento
TERRITORIAL	Processo de constituição do território	Identitário, Histórico	Traços peculiares comuns que caracterizem e diferenciem o território
Desenvolvimento LOCAL	Composição do Colegiado territorial	Cidadania	Inclusão e participação de diferentes atores

Fonte: Adaptado de Tenório (2004; 2007), Castellà e Jorba (2005), Jorba, Martí e Parés (2007) e Parés e Castellà (2008).

Para a dimensão territorial, observou-se o processo de constituição do território no âmbito do TC-Meio Oeste Contestado de Santa Catarina, identificando traços peculiares dessa região, expressando aspectos identitários e históricos. Ou seja, aspectos

políticos tangíveis ou intangíveis, étnicos, econômicos e culturais apropriados pelos indivíduos pertencentes ao espaço.

Na dimensão da Gestão Social o programa governamental foi caracterizado a partir da composição do colegiado territorial (CODETER), principalmente no intuito de esclarecer, os atores pertencentes, e como ocorre a inclusão, o diálogo e a adesão das ações territoriais (ZANI; KRONEMBERGER; DIAS, 2012).

O Delegado Federal do Ministério do Desenvolvimento Agrário e demais representantes públicos, nos descreveram, a partir de uma maior percepção da máquina pública, quais órgãos realizam o atendimento da estratégia territorial da política pública, gerando conteúdo válido para a etapa de análise dessa pesquisa. Segundo Gil, *apud* Lamounier (2012) a análise de conteúdo nos indica caminhos para o tratamento dos dados: crítica quanto à noção de certo conhecimento; convicção de que as verdades são históricas e culturalmente atreladas às relatividades e especificidades locais; certeza de que o conhecimento é socialmente construído; e o compromisso de associar e aprofundar esta construção social em ações e práticas. Portanto, com esse delineamento, foi possível identificar qual a percepção dos grupos pesquisados sobre as relações interinstitucionais por meio dos processos de discussão e do estado atual em que se encontra a dinâmica no território.

A inter-relação entre atores do PTC, tanto na formação de redes, parcerias, quanto por meio de métodos de descentralização são formas para operacionalizar a Gestão Social. Essa nova perspectiva de desenvolvimento englobando as potencialidades de todos os envolvidos, como o Estado, atores empresariais e comunitários, levam a repensar o *status quo* das relações econômicas, políticas e sociais vigentes (DOWBOR, 1999). A verificação de como o discurso desejado e empírico age sobre as relações institucionais, contribuem para o processo de construção de cidadania deliberativa, através da repercussão em diferentes grupos sociais da localidade (TENÓRIO, 2008).

Assim sendo, o SEBRAE, que é reconhecido por seu domínio técnico no campo gerencial do micro e pequeno empresário, foi objeto chave para comparação entre o estilo que adota e o que o programa governamental espera para o desenvolvimento territorial. Indaga-se, se este desenvolvimento territorial proposto está embasado pelas diretrizes do programa social, pela equidade de esforços tanto para o desenvolvimento econômico como para o desenvolvimento social e sustentável.

Para tanto foram analisados três projetos: Broto do Galho (Artesanato com resíduos da empresa de celulose), COPAFAM/ Do

Monte e Bebidas Rachelle (Agroindústrias das Veredas Santa Helena), Tranças da Terra (Artesanato associativista) acompanhados pelo SEBRAE regional Meio Oeste Contestado. Esse recorte de pesquisa se deu pela seguinte justificativa: o projeto CRESCER, edital vencedor junto ao MDA, iniciativa do SEBRAE junto com o PTC, no TC-Meio Oeste Contestado possui a mesma missão para todos os projetos acompanhados. Assim pode-se perceber se existem diferentes tratamentos por parte do SEBRAE a cada projeto acompanhado. Entre os documentos que serão analisados estão: Santa Catarina em Números: Joaçaba (SEBRAE/SC, 2010); Pequenos Negócios Desafios e Perspectivas: programas nacionais do SEBRAE (SANTOS, 2011) e Desenvolvimento Territorial e Economia: soluções SEBRAE para o desenvolvimento (CARDOSO, 2011). O sistema de inteligência setorial (SIS, 2012), o Sistema de Informações da Gestão Estratégica Orientada para Resultados (SIGEOR, 2012) e publicações do Sistema do SEBRAE que também serviram de fonte de dados para a pesquisa.

O cidadão beneficiado pelo programa do SEBRAE teve importância destacada, pois ele é o alvo das ações, advindas das relações tanto internas como externas da unidade de desenvolvimento, e pode indicar exemplos de inter-relações, que já aconteceram de maneira informal. Através da realização de entrevistas, percebeu-se o pouco controle que há na situação dos eventos estudados, e que por se tratarem de fenômenos atuais só poderão ser “analisados dentro do contexto da vida real” (GODOY, 1995, p.26). Procurou-se identificar a gestão que o SEBRAE está desenvolvendo, nas iniciativas propostas dentro do TC Meio Oeste Contestado, seus beneficiados, e nas categorias que os pressupostos da Gestão Social pregam para diferenciação de metodologias que visem utilitarismo privado como finalidade. Para Godim, Fischer e Melo (2006) a Gestão Social tem sua distinção aos tipos tradicionais de gestão (estratégica e pública) ao formalizar a razão substantiva como interlocutora dos processos sociais, políticos e econômicos, guiada por princípios e valores com impactos na autorrealização e conquista coletiva.

No quadro a seguir apresentam-se nove categorias extraídas da proposta de Pimentel e Pimentel (2010) que as desenvolveu a partir de um ensaio teórico sobre as principais ideias de diversos autores que trabalham o tema da Gestão Social.

Quadro 4 - Tipos de gestão e suas características

Categorias de Análise	Gestão estratégica	Gestão Pública	Gestão Social
OBJETIVO	Lucro	Interesse Público	Interesse coletivo de caráter público.
VALOR	Competição	Normativo	Cooperação intra e intero organizacional.
RACIO-NALIDADE	Instrumental	Burocrática	Substantiva/Comunicativa
PROTA-GONISTAS	Mercado	Estado	Sociedade civil organizada.
COMU-NICAÇÃO	Monológica, vertical, com restrição ao direito de fala.	Monológica/Dialógica vertical com algumas horizontalidades, em tese sem restrição à fala.	Dialógica com pouca ou nenhuma restrição ao direito de fala.
PROCESSO	Centralizado top down	Centralizada com possibilidade de participação bottom up.	Descentralizado, emergente participativo/ surge como construção coletiva.
OPERACIO-NALIZAÇÃO	Estratégica com indicadores financeiros.	Estratégica com indicadores sociais.	Social, com foco em indicadores qualitativos e quantitativos.
ESFERA	Privada	Publica estatal.	Pública social (França Filho) vs qualquer esfera (Tenório, Dowbor).
AUTONOMIA E PODER	Há diferentes graus de coerção e submissão entre os atores envolvidos.	Há coerção normativa entre os atores envolvidos.	Todos têm direitos iguais condições de participação (Tenório)x as relações de poder restringem a capacidade de cada um se posicionar no debate (Fischer <i>et al</i> , Godim, Fischer e Melo).

Fonte: Pimentel e Pimentel (2010, p.8)

Estes novos aportes da Gestão Social, resgatam a possibilidade de pensar além das formas obsoletas e pouco eficientes de gerir os recursos públicos. O SEBRAE é uma empresa privada, sem fins lucrativos e que trabalha com o dinheiro público. Para Godim, Fischer e Melo (2006) o gestor público deve conciliar os interesses diversos, e para promover o desenvolvimento local deve agregar às suas práticas, o *management*, eficácia, eficiência e efetividade social. O SEBRAE, no papel de encarregado público do desenvolvimento de um território, conta com suas características institucionalizadas, para executar o projeto CRESCER.

Das categorias de caracterização da gestão, a do *objetivo* organizacional é a forma de canalizar as atividades da organização a uma alternativa finalidade. Para que tal seja identificado, informações relevantes sobre aos atores da sociedade civil, que no caso são os beneficiados dos projetos do SEBRAE, foram levantadas por entrevistas e também pelos documentos institucionais analisados.

Outra categoria de processos de gestão é a dos *valores* organizacionais. A partir das entrevistas semi-estruturadas, buscamos investigar como os valores são construídos e fluem dentro da dinâmica dos Territórios da Cidadania com a participação do SEBRAE como mediador do desenvolvimento local.

Quanto à categoria de *racionalidade*, elencou-se como espaços que atravessam diversos setores, integrando diferentes pontos de vista, dos beneficiados do caso, serviram de apoio às melhorias de gestão das políticas públicas aplicadas na região. Com a intenção de encontrar formas de autorrealização por parte dos atores envolvidos, em coerência com as potencialidades deliberativas. Na temática da Gestão Social, a racionalidade instrumental subordina-se para formação de espaços de diálogo participativo nas políticas públicas desenvolvimentistas de atendimento às demandas sociais.

Dentro da categoria de *protagonistas*, levantou-se a capacidade de descentralizar a tomada de decisão a fim de potencializar a reunião de diferentes atores e ideias. Entende-se que o promotor seja o SEBRAE, e seus coordenadores no município e estado auxiliaram com informações e indicação dos exemplos práticos de inclusão decorrentes do projeto CRESCER. Para a Gestão Social, a sociedade civil é o principal protagonista das esferas públicas, mas leva em consideração todas as participações dos envolvidos, organizações e instituições locais.

A próxima categoria é a *comunicação*, que incrementa o compromisso social dos processos de discussão de forma participativa

dialógica e consensual. As experiências da gestão pública se mostram verticalizadas, e são monológicas apresentando algumas vezes, horizontalidades.

No caso da outra categoria, a do *processo decisório*, onde um órgão faz o acompanhamento de todo o processo do planejamento, elaboração e implementação, “garante a coerência do que foi deliberado de forma participativa” (TENÓRIO, 2008, p.11) e argumentação livre. Na tipologia da gestão estratégica o foco do processo decisório é o gestor, que possui alta posição hierárquica e submete os interesses coletivos aos seus, e na gestão pública, a descentralização através da subordinação dos interesses locais pelos regionais. Com a execução pelo SEBRAE em nível micro, atendendo aos requisitos de planejamento e conclusão dos projetos da Agro Industrialização Sustentável, o CRESCER, buscou-se com a coordenação do mesmo, informações relevantes ao desenvolvimento dos projetos através dos processos de decisórios.

Finalizando as categorias de tipificação, a *operacionalização*, propõe a dinâmica de funcionamento da gestão estratégica através de índices quantitativos, como do aumento de vendas, e a gestão pública, mesmo sendo estratégica direciona o foco dos objetivos e resultados para o social. Nessa dimensão tentou-se desvendar como ocorreu a operacionalização entre os projetos desenvolvidos pelo SEBRAE, e outras formas de mobilização popular. Buscou-se na região outras formas de deliberação societária, com interação de redes, tanto de prática como de conhecimento, que demonstram a sociedade civil organizada fora do eixo do mesmo órgão de acompanhamento, exercendo seu próprio pensar (PIMENTEL e PIMENTEL, 2010).

Para completar o enfoque metodológico, utilizou-se duas categorias que limitam o escopo teórico da Gestão Social e não possuem consenso na área entre os autores, que são: esfera de *atuação*; *autonomia* e *poder*. Para tanto, trabalhou-se com os três projetos desenvolvidos pelo SEBRAE/SC no TC-Meio Oeste Contestado, buscando dados que trouxeram um contraponto entre as iniciativas, desde suas perspectivas iniciais e resultados advindos da parceria. Com isso a pesquisa *in loco* procurou saber das dimensões percebidas principalmente da sociedade civil beneficiada, e a possível distinção de qual esfera, privada, pública ou mista, parte a Gestão Social.

Quanto a categoria de *autonomia* e *poder*, os membros da sociedade civil, intimamente ligados ao Programa Territórios, desde os projetos do SEBRAE e até outras esferas da sociedade local, foram ouvidos sobre suas avaliações quanto ao grau de hierarquização

existente, na implantação do programa desde sua origem (PIMENTEL e PIMENTEL, 2010).

A pesquisa sobre como as ações políticas e a caracterização da gestão, agem nas relações institucionais, e no desenvolvimento local, contribuem para o entendimento do processo de construção de uma proposta mais aderente ao território e suas necessidades, através da repercussão em diferentes grupos sociais na localidade. Tentou-se adentrar nos movimentos sociais, que aumentaram a atuação nas últimas décadas, pela luta da causa trabalhista e cooperativista solidária, possibilitando a percepção através de uma ótica da Gestão Social, baseada em um processo contínuo de promoção à cidadania, onde a gestão estratégica como racionalidade utilitária não serve de norte para a questão em discussão (MORETTO NETO; GARRIDO; JUSTEN, 2011).

As categorias de análise foram esabelecidas a partir da transcrição das entrevistas e apoiadas no referencial teórico e na análise do conteúdo, na visão da Gestão Social, tendo estudado os projetos incubados e a identidade local, tratada pelas ações públicas e sociais no Meio Oeste Contestado presente.

4 RESULTADOS

A proposta para o capítulo que segue, irá trazer a experiência ocorrida dentro do TC-Meio Oeste Contestado durante a execução das ações do SEBRAE/SC para com os beneficiados do agronegócio local.

Veremos como o PTC veio com a finalidade de promover o desenvolvimento em áreas rurais, e que abriga pessoas com as demais potencialidades históricas, culturais e econômicas. A identidade local é vista como um dos alicerces do território pesquisado (GEHLEN, 2006), e a associação ao tema historicamente relevante é levantada e discutida.

A dinâmica para a formação da política pública e a interação dos diversos atores, caracterizaram uma nova proposta de gestão focada na elevação social de indicadores de desenvolvimento de territórios onde o confronto com a as necessidades diárias de sobrevivência é constante.

No decorrer do estudo, atenta-se para a caracterização de gestão utilizada pelo SEBRAE regional na execução de suas ações institucionais, provenientes da interação com a sociedade civil organizada e beneficiada pelo PTC. Cada um dos critérios foi abordado através da análise do material proveniente da entrevista semi-estruturada dos atores envolvidos na aplicação da proposta governamental. O projeto CRESCER, que é o “carro chefe” das ações de desenvolvimento da agro industrialização na região do TC-Meio Oeste Contestado, nos apresentou uma realidade distinta para cada uma das três iniciativas organizadas.

4.1 TERRITÓRIOS DA CIDADANIA

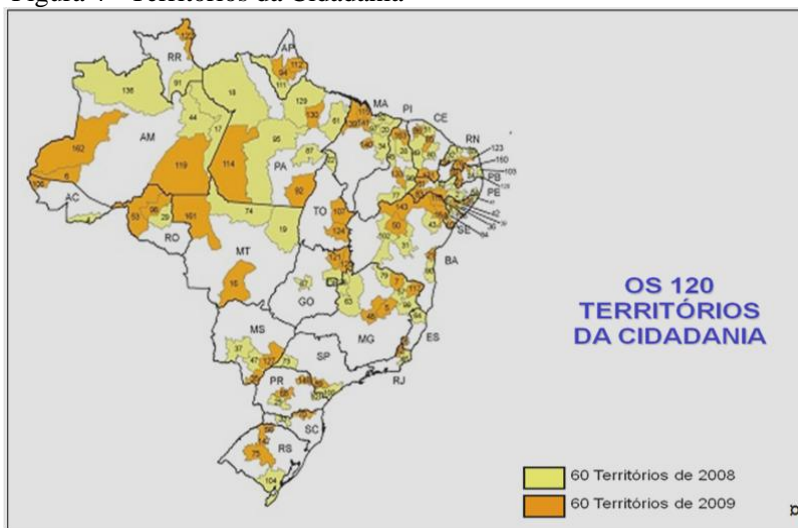
O sonho de um país igualitário no qual o desenvolvimento, a estabilidade econômica e a expansão produtiva alcance também as faixas mais desfavorecidas da sociedade, fez os programas sociais de complementação de renda familiar e de incentivo à economia solidária crescerem. O programa Territórios da Cidadania (PTC) traz a proposta de universalizar ações básicas de cidadania, e promover a economia local, através de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável.

Para Sachs (2008), com os Territórios da Cidadania, o Brasil ingressa em uma nova etapa de combate à pobreza e às desigualdades sociais. O Bolsa família foi um grande impulsionador para que o coeficiente de Gini, representasse uma diminuição na lacuna entre os ricos e os pobres no país. No entanto, para que a dependência que os beneficiados do programa tem não se prolongue, há necessidade de

outras alternativas para criação de renda e inclusão social, através de trabalho descente (SACHS, 2008). Para o autor, o PTC é complementar ao Bolsa família. Serão discutidos como são definidos as áreas de ação do programa, os critérios para a constituição dos grupos de trabalho, a metodologia para ampliação da agricultura familiar e da produção local e também o modelo de gestão e aplicação de recursos.

Lançado em 2008, o PTC prevê integração direta entre sociedade, governo federal, estados e municípios, para a definição de uma estratégia de desenvolvimento local. Isso ocorre por meio de um núcleo dirigente e outro técnico que decide as regiões e ações prioritárias de ação. A proposta é que tudo ocorra de forma democrática e participativa por um colegiado supra partidário, através de entes organizados para atuar diretamente na construção e desenvolvimento da política pública em questão.

Figura 4 - Territórios da Cidadania



Fonte: PTC (2008)

Para Favareto (2010), o próprio nome do PTC, está inspirado num debate do meio acadêmico, sobre como promover o desenvolvimento em regiões rurais, que é chamada abordagem territorial do desenvolvimento. No caso do Brasil em particular, essa discussão começou na virada dos anos 90 para os anos 2000, quando integrantes do governo federal chegaram à conclusão que somente os

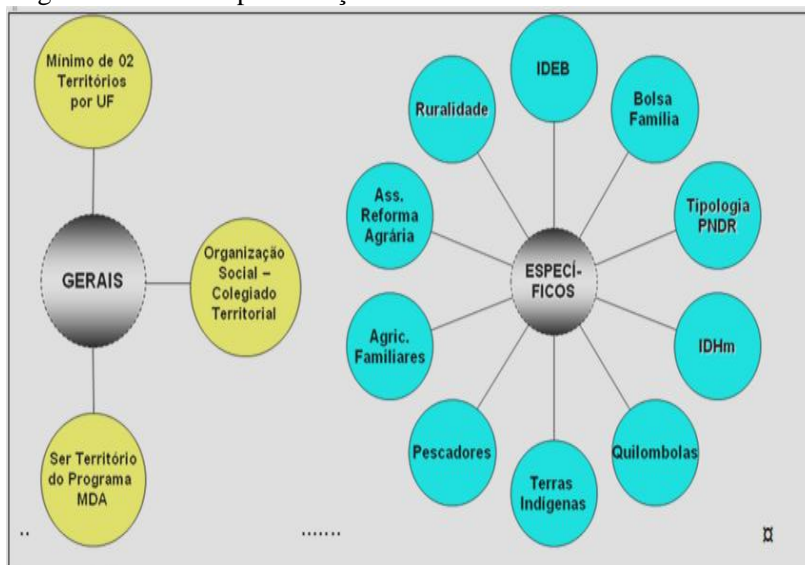
créditos do PRONAF (Programa Nacional de fortalecimento da Agricultura Familiar) não eram suficientes para dinamizar a agricultura familiar. Ao longo da década de 2000, o governo federal através de ações do Ministério do Desenvolvimento Agrário começou a ampliar os investimentos na infraestrutura dessas regiões rurais, e identificou necessidade de envolver outros tipos de investimento e recursos, surgindo a ideia dos PTC.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA, 2012), o PTC é descendente dos Territórios Rurais, que foi um programa surgido em 2003, e continha de alguma forma a mesma essência do programa atual.

Contudo em 2008 o governo federal começa a ter uma postura mais enfática de combate à pobreza rural. Assim foram escolhidas regiões onde existem os menores níveis do IDH, o maior número de assentados da reforma agrária, populações ribeirinhas, quilombolas, populações indígenas e agricultores familiares (MDA, 2012).

No início foram constituídos 60 territórios, e em 2010 chegou a 120 territórios, que congregam 1888 municípios em todo Brasil (MDA, 2012). Hoje, existem 164 territórios rurais e existem também 77 pré-territórios em estágio de constituição, totalizando 241 territórios apoiados pela política pública de desenvolvimento territorial. Os critérios para participação estão listados na figura 5.

Figura 5 - Critérios para seleção



Fonte: Adaptado de MDA(2008).

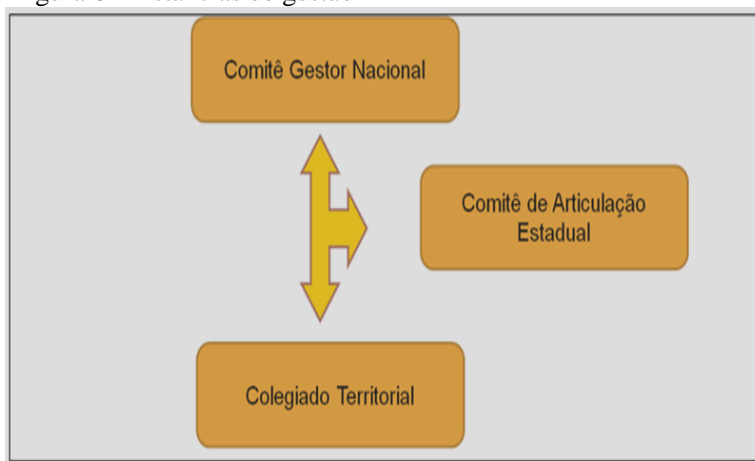
Vale salientar que existem territórios que ultrapassaram essas barreiras burocráticas, por terem necessidades expressivas, e que já vinham sendo solicitadas previamente. Estão entre eles o Território da Bacia do São Francisco, da Amazônia Legal e o trecho amazônico da BR-163, conhecido pela alcunha de "rota do descaso", pelo intensivo desmatamento que o progresso econômico desordenado tem levado à região (PTC, 2008; GREENPEACE, 2012).

Dentro destes recortes territoriais, na tentativa de agregar a opinião popular à administração pública dos recursos, existe o colegiado territorial (CODETER's) que representa a sociedade civil, do poder público municipal e dos órgãos estaduais que ali atuam. Esse colegiado se reúne e discute uma cesta de ofertas das ações do governo federal, dos 22 ministérios que estão envolvidos, e nas suas ações rotineiras, pra estes territórios, tentam convergir a política pública do governo.

No PTC, além do colegiado territorial, há o comitê gestor nacional que reúne e coordena os 22 ministérios, e há também no nível estadual, um comitê de articulação estadual, com órgãos do governo estadual que tem contato direto com as esferas municipais e ministeriais. Os ministérios e secretarias envolvidos são: Casa Civil, Secretaria-Geral da Presidência da República, Planejamento, Secretaria de Relações Institucionais, Minas e Energia, Saúde/Funasa, Integração Nacional,

Trabalho e Emprego, Meio Ambiente, Cidades, Desenvolvimento Agrário/Incra, Desenvolvimento Social, Educação, Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial, Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, Justiça/Funai, Comunicações, Ciência e Tecnologia, Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Cultura, Banco do Brasil (Fazenda), Banco da Amazônia (Fazenda), Caixa Econômica Federal (Fazenda), Banco do Nordeste do Brasil (Fazenda) e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Desenvolvimento e Comércio Exterior) (MDA, 2012). Logo o programa caracteriza-se também por apresentar uma forte ideologia política, principalmente quanto ao repasse de recursos.

Figura 6 - Instâncias de gestão



Fonte: MDA (2008).

O Comitê Gestor Nacional (CGN) é composto por secretários executivos e secretários nacionais de todos os ministérios que compõem o PTC. Como parte das atribuições do CGN estão aprovar diretrizes encaminhadas pelas demandas locais, organizar as ações federais para todo o país, apresentar e acionar medidas para execução do programa, auditar os resultados, articular os atores federativos em convergência ao pacto federativo.

Os Comitês de Articulação Estadual possuem uma proposta dentro do PTC como instituições propositivas e consultivas, formadoras de núcleos informativos e geradores de meios e sentido entre a cadeia de atores envolvidos no programa. Eles apoiam a mobilização e

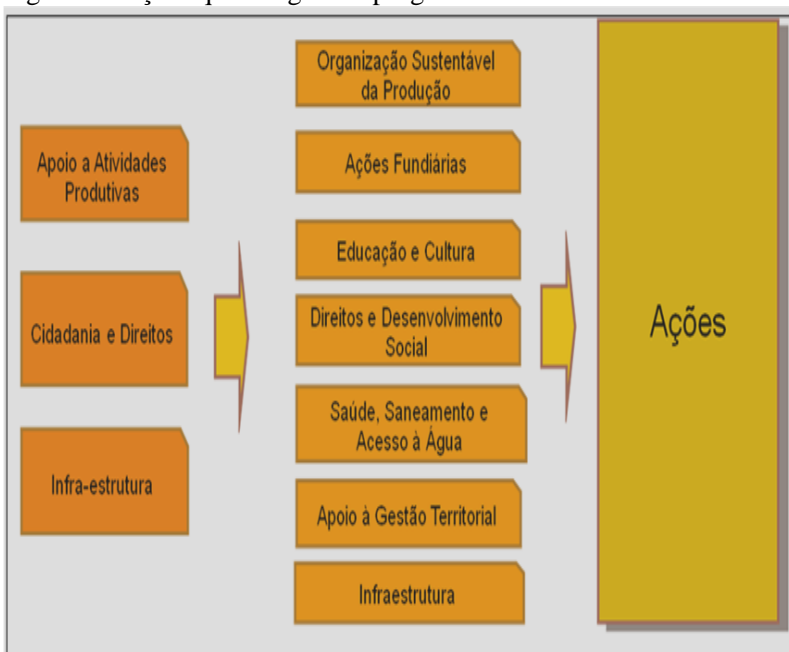
organização dos colegiados de cada território, fomentam as diversas políticas públicas dos territórios, divulgam e sugerem novos territórios, e seus articuladores são escolhidos de forma política.

Os Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETER) por sua vez são compostos pelas três esferas de poder mais representativas da sociedade civil em cada território. O CODETER está estruturado através de quatro níveis, que hierarquizam a tomada de decisão, estimulando assim o debate de idéias. O nível máximo é o da plenária, o segundo é o nível gerencial da comissão executiva, em terceiro fica o nível operacional, da secretaria executiva, e por fim, em quarto lugar ficam as camaras temáticas ou comitês setoriais (CGOC, 2010). O projeto de implantação do PTC sugere que seja ampliada a relação de atores na composição do colegiado, estabelecendo uma coordenação executiva e constituição paritária para a averiguação da legitimidade do mesmo junto ao programa (PTC, 2008).

O CODETER apoiado pelos interesses locais, deve elaborar e aperfeiçoar o PTDRS, desencadear uma linha entre os gestores públicos e ele, colaborando para a integração e qualificação das ações, assim como para melhorar a eficiência e indicar prioridades no programa. Também são suas atribuições, a divulgação e o controle social da política pública desenvolvida (PTC, 2008).

A proposta de dinâmica administrativa da gestão pública, dentro do governo federal e dos ministérios, nos territórios, possibilita que através de uma gestão democrática, e articulada com todas as esferas governamentais, se consiga criar frutos positivos, como renda e qualidade de vida para populações com pouca ou nenhuma assistência social. O MDA (2012) frisa que no PTC, estão inclusos todos os programas da assistência social que são universais, como por exemplo o bolsa família, e que para o Plano Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR, 2010) o investimento nas regiões dos territórios, superam as projeções orçamentárias. Outro aspecto relevante é representado pela figura 7, onde se exhibe o fluxo de ações pelo qual o programa é aplicado.

Figura 7 - Ações que integram o programa



Fonte: PTC (2008).

Para que o encaminhamento do programa atenda uma perspectiva global de interação entre as esferas governamentais, três eixos e sete temas foram desenvolvidos, para o desencadeamento das ações. Entre os eixos estão o apoio à atividade produtiva, cidadania e direitos e de infraestrutura que caracterizam as urgências delineadas para os territórios escolhidos.

O tema da organização sustentável da produção envolve as ações de financiamento e segurança da produção pelo PRONAF, capacitação, assistência técnica e extensão rural, cooperativismo, economia solidária e comercialização, planejamento e organização produtiva e de gestão e educação ambiental. No cerne das ações fundiárias está a necessidade de obtenção de terras para assentamentos e trabalhadores rurais, regularização fundiária, regularização de terras quilombolas, desintrusão de famílias não indígenas em terras indígenas, e o fomento do programa nacional de crédito fundiário. Para a educação e cultura, estão previstas ações que compactuam com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do Ministério da Educação, e do programa “Mais Cultura”, do

Ministério da Cultura (MinC), com convergência para as ações dos projetos Brasil alfabetizado, Pro Jovem rural e urbano. Há também propostas para a construção de escolas no campo, em terras indígenas e quilombolas, bibliotecas e pontos de cultura.

O tema do direito e desenvolvimento social busca universalizar os programas básicos de cidadania, como o Bolsa Família, políticas de assistência social, benefícios de prestação continuada, e programas de documentação civil, voltados especialmente para mulheres e trabalhadores rurais. Para a linha do programa Saúde, saneamento básico e acesso à água, suas ações são voltadas para os projetos da saúde da família, farmácia popular, Brasil sorridente, ampliação do saneamento e abastecimento de água, construção de cisternas e infraestrutura hídrica.

Na frente de ações para o apoio à gestão territorial, está a concentração de esforços para o fortalecimento da interlocução entre sociedade e instituições federativas, através da elaboração e qualificação dos planos territoriais de desenvolvimento, capacitação de membros e agentes do colegiado territorial e articulação entre instrumentos de planejamento territorial, como as mesoregiões (MIN), Consad's, Gestar (MMA) e territórios rurais do MDA. Por fim, o eixo de ações voltados para a infraestrutura destaca a melhoria da vida rural, por meio de iniciativas como Programa "Luz para Todos", PAC habitação, e construção de via de acesso aos assentamentos pertencentes ao programa de reforma agrária (MDA, 2008).

Os desafios com os quais estas regiões estão inseridas, como a manutenção do homem no campo, atendimento da crescente demanda de alimentos e o comportamento anômalo do clima mundial que prejudica as colheitas agrícolas, contribuem para que uma multiplicidade de organismos possam convergir para o atendimento de várias carências, sejam elas tecnológicas ou de acesso geográfico, possibilitando com que os mesmos sujeitos que são afetados diretamente por estas demandas, desenvolvam em conjunto as atividades para a melhoria de sua realidade local. Para o TC-Meio Oeste Contestado, a grande missão é o desenvolvimento e organização sustentável da produção, por isso veremos como parte dos objetivos específicos a descrição e análise da interação dos atores públicos de caráter privado ou estatal.

No caso da necessidade de infraestrutura, dentro da dinâmica de diálogo do colegiado, o ex-coordenador nacional do MDA, Joaquim Soriano (2010) afirma que:

Nos colegiados territoriais, os investimentos para a produção são debatidos, e a indicação das ações vem de baixo. O pessoal que escolhe qual a necessidade é prioritária. Nesse sentido quando a demanda volta para o comitê gestor nacional nós acionamos para o que foi priorizado seja devidamente autorizado.

A integração dentro do PTC passa por dois níveis, tanto horizontal entre os ministérios, como vertical, entre estados, municípios e governo federal. Segundo Favaretto (2010), o programa ainda é novo, e um dos seus problemas, é a necessidade de legislações que facilitem com que estados e municípios entrem com contra partidas para o programa. Outro desafio é fazer com que essa integração não seja apenas de transparência na gestão, mesmo sendo fundamental, como a gestão pública de recursos, mas que dediquem esforços para projetos estratégicos para estas regiões rurais. Para o autor as prioridades indicadas pelos colegiados são imediatistas e muitas vezes estão acumuladas, e carecem de planejamento estratégico para projetar um horizonte para formação de bases profícuas (FAVARETO, 2010).

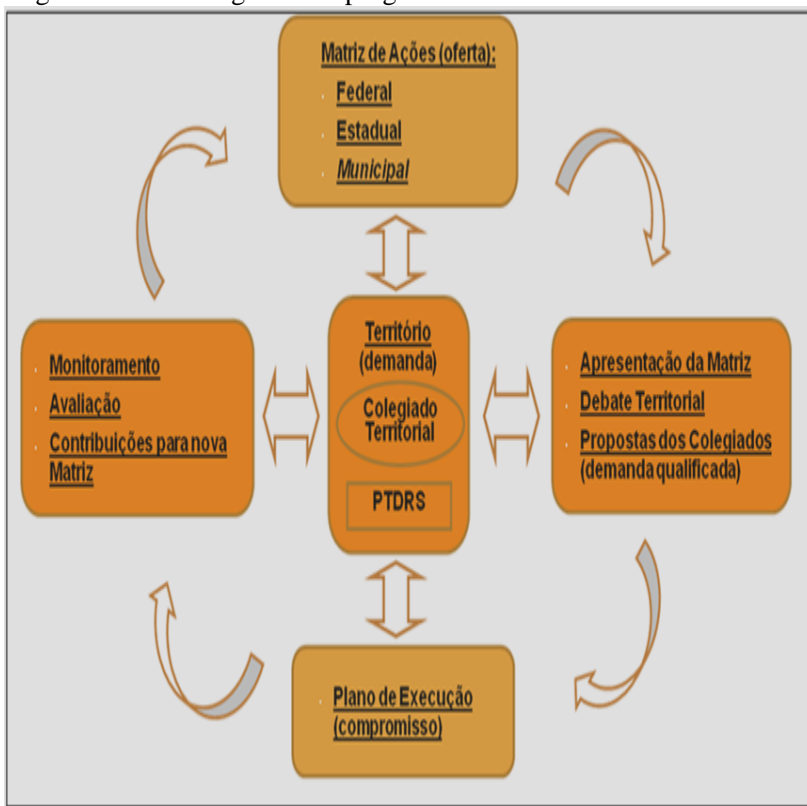
A dinâmica das demandas do PTC, obedece um ciclo de gestão preestabelecido, e que engloba os atores que são responsáveis pelo desenvolvimento da região, buscando na prática do diálogo negociado a remodelação do escopo político das áreas de ação, trazendo a luz da discussão as demandas do colegiado territorial (CODETER) e do PTDRS.

Uma matriz provinda das esferas governamentais é ofertada para uma apresentação junto com os colegiados territoriais. As demandas do colegiado devem estar dentro dos requisitos do PTDRS, e são discutidas para que uma nova proposta mista, com os interesses de todos envolvidos possam ser atendidos. Quando implantadas, passam por um monitoramento envolvendo muitos atores e que avaliam o andamento das ações, para contribuir com futuras modificações. O ciclo de gestão tem grande utilidade na medida que "ajuda a organizar as ideias, faz com que a complexidade de uma política pública seja simplificada e ajuda políticos, administradores e pesquisadores a criar um caso comparativo para casos heterogêneos"(SECCHI, 2010, p.34).

O programa governamental tem um aparato lógico muito bem definido para que o desenvolvimento de suas ações, assim como a participação dos diretamente afetados, seja definida e incorporada coletivamente. A complexidade e dinâmica local que estas ações

encontram, são reflexos da cultura de participação de cada lugar, a aceitação e adequação de princípios se faz a partir do alinhamento das pessoas em torno de suas carências.

Figura 8 - Ciclo de gestão do programa



Fonte: PTC (2008).

Hoje a mobilização de atores locais é fundamental para o planejamento das ações territoriais. Contudo, como afirma Favareto (2010), é necessária a inclusão de mais atores que buscam também o desenvolvimento regional, e que deveria haver reengenharia nos critérios de seleção para alocação de recursos públicos.

Para Almeida (2002), a inclusão de atores diversos na região é fundamental para disseminar a questão da responsabilidade coletiva do desenvolvimento local. Para a mesma, a atuação INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) tem papel de grande

importância para a política pública por assegurar a propriedade de áreas devolutas, e na regulamentação das propriedades dentro dos termos da lei. Para definir as ações do PTC, é necessário criar conselhos locais de desenvolvimento, e a partir de diagnósticos participativos, identificar as necessidades e os obstáculos à serem resolvidos, e por outro lado identificar recursos latentes, buscando alinhar esses recursos com a mão de obra ociosa, que são bem diferentes de um lugar à outro.

Dentro das premissas em que o programa se embasa, está o compromisso do estado de enfrentar a pobreza e as desigualdades onde elas estão, nos bolsões de menor IDH e onde há maior concentração de agricultores assentados da reforma agrária. O IDH apresenta consistência indicadora, no sentido que congrega três dimensões, a longevidade, poder de compra e a educação, e de acordo com PNUD (2009), por ter uma abrangência qualitativa, diferentemente do PIB, deve indicar um caminho para a integração das políticas públicas, visando a qualidade de vida da região em desenvolvimento. Dentro dos Territórios da Cidadania, temos áreas constituídas por municípios contíguos, abrangendo IDH's entre 0,467 e 0,866. Vale lembrar como base comparativa que o IDH brasileiro em 2011 foi de 0,718 na escala que vai de 0 a 1 (TRANSPARÊNCIA MUNICIPAL, 2010; ACQUA, 2011).

Mesmo com os avanços que obtivemos na urbanização do país, a realidade é muito mais complexa e os contrastes começam a aparecer, desafiando nossa capacidade de mudança, e potencialidade de novas experiências públicas. Para Sachs (2008), o PTC prega que exista um diálogo com a sociedade e que o desenvolvimento deva ser pactuado com todos seus protagonistas, os trabalhadores, os empreendedores, as esferas de todos os níveis, federal, estadual e municipal, e sociedade civil organizada.

Na continuidade deste estudo, abordaremos a formação do Território do Meio Oeste Contestado, como está formado geograficamente, e quais são as demandas de cidadania que são possíveis de analisar além da gestão do SEBRAE/SC.

4.1.1 Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado

O TC-Meio Oeste Contestado foi formado a partir da área de municípios elencados que tinham predisposição para participar desse programa público e federal, os PTC, possuem uma história de desenvolvimento que nos remete à disputas de terras e interesses. De

acordo com o PTDRS (2006), a região do Meio Oeste Contestado, desde o século XIX, tem em seu modelo de gestão o patriarcalismo. Toda a região, por muito tempo, sofreu com disputas de terra e riquezas naturais, tanto externas como internas, e culminou no predomínio da ordem delegada pelos coronéis e mandatários que possuíam força institucional do governo da época. As pessoas pobres, caboclos e brasileiros sem posses, eram obrigadas à submissão de suas vidas aos interesses particulares dos fazendeiros (PTDRS, 2006).

Na região do Contestado, tanto antes quanto após a guerra, o interesse do capital externo predominou com intensidade, e empresários industriais norte-americanos, europeus e do Rio Grande do Sul, optaram pela inclusão de imigrantes italianos e alemães em sua maioria, e que posteriormente ocuparam as terras que até então não estavam legalizadas. O povo caboclo e indígena que vivia na região teve seu espaço mais uma vez corrompido, travando uma contínua luta, que até hoje é fonte de debate e polêmica. Mesmo após a dissolução da guerra do Contestado, a terra continuou na mão dos latifundiários, agora com foco agropecuário, e do interesse privado, tornando o ciclo da exclusão da força produtiva vital para o desenvolvimento proposto (PTDRS, 2006).

De acordo com Filippim, Rossetto e Rossetto (2010), a região é caracterizada pela produção familiar e rural e em meados do século XX, conseguiu um grande crescimento econômico, com a produção de trigo e a industrialização de suas máquinas. Contudo, a partir de uma nova política de modernização agrícola, nos anos 1960, houve um declínio na produção do trigo, abrindo portas para o surgimento de novos negócios agroindustriais. A principal fonte de renda destes pequenos e médios agricultores remanescentes era a suinocultura e a produção de banha.

Na década de 80, uma praga chamada "peste suína africana" desestabilizou mais uma vez a produção familiar da região. Uma grande mudança ocorre nesse mercado, e nos anos seguintes, conglomerados internacionais de produtos alimentares entram na região, utilizando da integração produtor rural e indústria como marca registrada do desenvolvimento local. Essa atividade manteve o pequeno produtor ativo, contudo trouxe uma grande gama de dejetos poluidores ao meio ambiente da região (FILIPPIM, ROSSETTO e ROSSETTO, 2010).

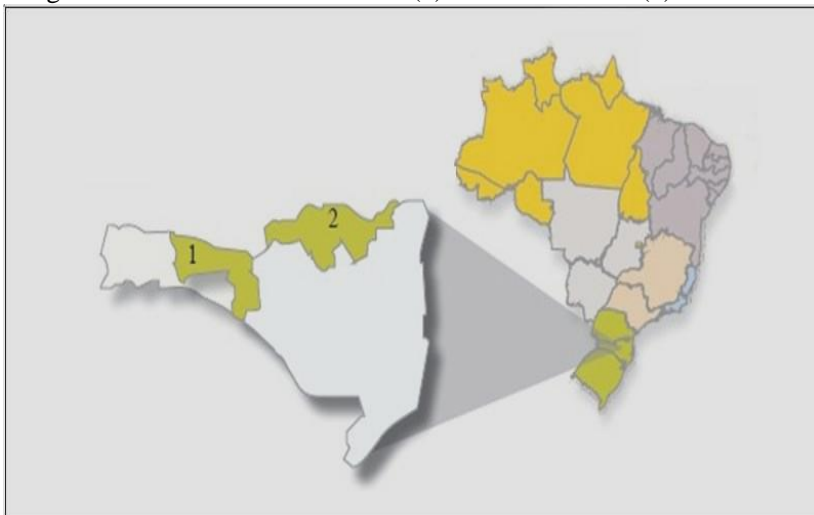
A agroindústria continua sendo o “carro chefe” da economia da região, entretanto a dependência que o pequeno produtor tem da grande agroindústria, tanto na criação de empregos quanto para geração de receitas públicas, está esgotando a possibilidade de integrar novos atores à economia regional.

Filippim, Rossetto e Rossetto (2010) afirmam que pela decadência atual da agroindústria, muitos jovens estão saindo de suas cidades, e se deslocando para outros centros com mais oportunidades e que, consequentemente, o poder político popular regional, está decrescendo e em um lugar onde o ativismo social e político sempre foi presente, a necessidade de novas formas desenvolvimentistas tornou-se essencial.

O estado de Santa Catarina conta com dois Territórios da Cidadania, o Meio Oeste Contestado e o Planalto Norte e mais seis territórios rurais que são Alto Uruguai, Planalto Catarinense, Serra Catarinense, Alto Vale do Itajaí, Alto Vale do Rio do Peixe e do Oeste Catarinense (SIT, 2013). Ainda há outros pré-territórios em estudo para implantação, como no caso do território Sul Catarinense. Os TC de Santa Catarina congregam ao total 43 municípios, 602.492 pessoas, sendo 158.304 provenientes da zona rural. Nos dois territórios residem 2.675 famílias assentadas, 26.858 agricultores familiares, 28 famílias de pescadores e há 6 reservas indígenas (MDA, 2012).

As atividades dentro dos Territórios da Cidadania, independente dos estados onde estejam, estão voltadas para a melhoria dos IDHs, e principalmente articulando políticas públicas visando que as atividades econômicas de cada região e população possam gerar renda e consequente qualidade de vida. Podemos ver a divisão que foi feita para o estado de Santa Catarina com os territórios com maior numero de aspectos que atendem aos critérios dos PTC.

Figura 9 - Meio Oeste Contestado (1) e Planalto Norte (2)



Fonte: Adaptada de MDA (2012).

O foco do trabalho trata das ações especificamente desenvolvidas dentro do Território do Meio Oeste Contestado, porém um entendimento sobre o Território do Planalto Norte serve de ponto comparativo. No estado de Santa Catarina, dentro dos PTC, os IDHs estão entre 0,696 e 0,866 (TM, 2010). Em 2009 com a transformação da política pública institucional regional, o Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado, que havia sido denominado de Chapecózinho em seus primórdios, denominação essa repudiada pelo colegiado territorial, aderiu à cultura do Contestado, iniciando uma proposta dinâmica na região (PTDRS, 2006). Os números que seguem, remetem aos critérios que foram decisivos para a escolha de adesão do Meio Oeste Contestado ao PTC.

Quadro 5- Números do Território

Território da Cidadania	Meio Oeste Contestado	Planalto Norte	Total
População Total	253.090	349.402	602.492
População Rural	74.832	83.472	157.304
Agricultores familiares	14.252	12.606	26.858
Famílias Assentadas	2.209	466	2.675
Famílias de Pescadores	21	7	28
Comunidades			
Quilombolas	0	0	0
Terras Indígenas	4	2	6

Fonte: Adaptado de MDA (2012).

A coordenadora da AMMOC, Associação dos Municípios do Meio Oeste Contestado, que administra a pasta de projetos sociais da instituição, trabalha muitos anos dentro do recorte geográfico dos territórios, e tem vasta experiência com os acontecimentos e transformações que levaram a região a atender os critérios do PTC, coloca que

Nós fomos o primeiro território a ser constituído [em SC] teve vários critérios para se tornar Territórios da Cidadania. Um dos primeiros eram [incidência de] assentamentos, índios, quilombolas e agricultura familiar. A região da AMMOC, os que mais pesaram em nosso caso foi a existência de assentamentos, agricultura familiar intensa e o trabalho do IDH, nossa região não é pobre, mas tem uns municípios carentes, né. Assim foi embasada a escolha [...] dentro disso o Território da Cidadania é visto em vários aspectos, não só o rural, depende do urbano, da saúde, da educação [...] (AMMOC).

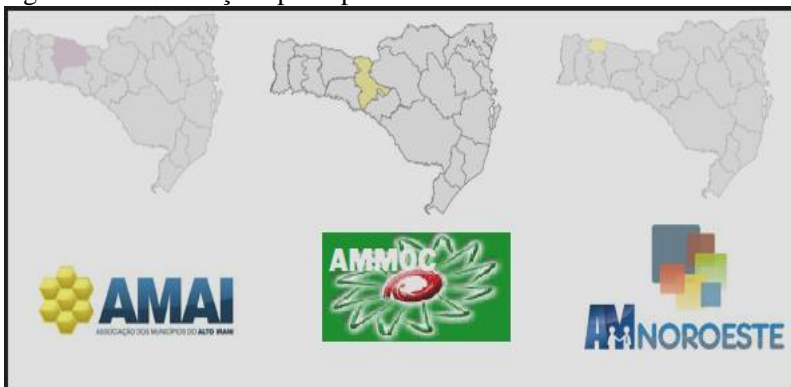
O Território do Meio Oeste Contestado conta atualmente com 29 municípios, todos com uma ampla gama de características sociais. De acordo com o PTDRS (2006, p.8) o "território reafirma as raízes culturais e econômicas do recorte onde se encontra". Fazem parte os municípios de Erval Velho, Xaxim, Passos Maia, Ipuçu, Coronel Martins, Faxinal dos Guedes, São Domingos, Vargem Bonita, Lajeado Grande, Catanduvas, Ouro Verde, Luzerna, Abelardo Luz, Água Doce, Entre Rios, Ouro, Ponte Serrada, Bom Jesus, Capinzal, Galvão, Herval d'Oeste, Ibicaré, Joaçaba, Jupiá, Lacerdópolis, Marema, Treze Tílias, Vargeão e Xanxerê.

Dentro das propostas para o desenvolvimento deste território, por questões culturais e econômicas, o agronegócio é uma das “chaves” para realizar a inclusão de famílias agricultoras e de assentamentos. A inclusão é um fator de extrema importância para a Gestão Social, e que pode trazer resultados como autonomia e participação. Entretanto, mesmo sendo consenso que esta via de apoio à atividades produtivas, seja ideal para o TC em questão, o último relatório de cooperação técnica emitido pelo Ministério da Integração (MIN), mostra que o território está fragilizado, e necessita de aprimoramento nas discussões do colegiado, para o fortalecimento da Gestão Social (IICA, 2011). As possíveis causas, retratadas principalmente pelos diferentes recorte geográficos no qual o governo e as esferas de poder trabalham, serão tratadas a seguir.

4.2 INICIATIVA PÚBLICA DO ESPAÇO

As associações entre municípios são representações relevantes no atendimento das demandas das populações locais e de seus municípios e CODETER's. Além da AMMOC (Associação de Municípios do Meio Oeste Contestado), com sede em Joaçaba existem outras associações de municípios dentro Meio Oeste Catarinense como a AMAI (Associação de Municípios do alto Irani), com sede na cidade de Xanxerê e a região da AMNOROESTE (Associação de Municípios do Noroeste Catarinense), com sede em São Lourenço do Oeste.

Figura 10 - Associações participantes dos TC do Meio Oeste Catarinense



Fonte: Federação Catarinense de Municípios- FECAM (2012)

A AMAI é uma entidade de assessoramento técnico municipal, que foi fundada em 1976 com o intuito de defender os interesses dos municípios da região. A necessidade do desenvolvimento econômico, social e administrativo é levada em conta, a partir de uma união apartidária e permeada por troca de experiências (AMAI, 2012).

A associação AMMOC é uma dentre as três associações predispostas a colaborar e foi escolhida neste estudo para o aprofundamento das relações interinstitucionais. Surgida em 1961, tem como objetivo institucional contribuir para o desenvolvimento sustentável e integrado dos municípios associados. Presta serviços com profissionais capacitados nas áreas de secretaria executiva, administração e finanças, departamento fazendário, setor de engenharia, topografia, arquitetura e informática (AMMOC, 2012).

Por fim, a AMNOROESTE é a mais jovem das associações, formada em 1997. Tem por objetivo promover a cooperação intermunicipal e intergovernamental (AMNOROESTE, 2012).

Dos municípios que existem na região do programa governamental, um quadro é proposto para a melhor visualização da distinta composição territorial do Meio Oeste Contestado:

Quadro 6- Associações pertencentes ao Meio Oeste Contestado

Municípios - IDH					
AMAI	IDH	AMMOC	IDH	AMNOROESTE	IDH
Abelardo Luz	0,779	Água Doce	0,810	Coronel Martins	0,748
Bom Jesus	0,733	Capinzal	0,814	Jupia	0,753
Entre Rios	0,696	Catanduvás	0,790	Galvão	0,798
Faxinal dos Guedes	0,819	Erval Velho	0,794	Novo Horizonte*	0,752
Ipuaçu	0,715	Ibicaí	0,805	São Bernardino*	0,748
Lajeado Grande	0,813	Herval d'Oeste	0,777	São Lourenço*	0,796
Marema	0,795	Joaçaba	0,866		
Ouro Verde	0,792	Lacerdópolis	0,854		
Ponte Serrada	0,768	Luzerna	0,855		
São Domingos	0,794	Ouro	0,829		
Vargeão	0,804	Tangará*	0,812		
Xanxerê	0,816	Treze Tílias	0,813		
Xaxim	0,809	Vargem Bonita	0,791		
Passos Maia	0,733			*não fazem parte dos Territórios da Cidadania	

Fonte: FECAM (2012).

O quadro 6 mostra que a Associação da AMAI tem o maior número de membros, contando com 14 municípios participantes e consequentemente força expressiva nas votações nas plenárias colegiadas dos Territórios da Cidadania. Existem 8 municípios com o

IDH em nível médio. O município de Ipuacu tem o menor IDH de todo o Território do Meio Oeste Contestado e pertence à AMAI.

A Associação dos Municípios do Meio Oeste, AMMOC conta com 13 municípios, contudo apenas 12 estão efetivamente participando no programa governamental, e é o foco principal deste estudo, por compreender as principais iniciativas do SEBRAE nos Territórios da Cidadania do Meio Oeste Contestado. Apenas quatro destes municípios estão com o IDH abaixo do 0,8, considerado o limite entre o nível médio e o alto.

Na AMNOROESTE estão seis municípios, e apenas três deles estão fazendo parte dos Territórios da Cidadania, salientando que a associação concentra a realidade de menores índices de desenvolvimento humano. Durante as entrevistas para esse trabalho, poucas foram as citações sobre essa associação, demonstrando que é uma configuração que merece maior atenção, por se mostrar menos fortalecida do que as outras associações da região.

Já para a Secretária de Programas Regionais (MIN, 2012), que integra o conselho gestor nacional (CGN), as regiões de interação são outras. O PROMESO como é denominado o Programa de Promoção de Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais, foi concebido pela Secretária de Programas Regionais e segue as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) Decreto Lei nº 6047 (MIN, 2012).

No caso específico do território da MESOMERCOSUL (Meso-região da grande fronteira do Mercosul), engloba municípios de outros estados da federação como Rio Grande do Sul e Paraná, assim como todo o Território do Meio Oeste Contestado. Compreende 396 Municípios, com área total de 121 mil quilômetros quadrados e população de 3.931.571 habitantes (MIN, 2012). Apesar de se constituir em uma mesorregião de ocupação antiga, tem grau de urbanização relativamente baixo em relação ao resto do País, em torno de 65%, concentrando parcela significativa da população na zona rural.

Mesmo convergindo com as propostas do PTC, como delimitação de espaços sub-regionais prioritários cujas conformações permitam a convergência das forças sociais, econômicas e políticas e uma maior eficiência e eficácia na aplicação integrada dos recursos públicos disponíveis, a MESOMERCOSUL possui um recorte diferente e atores com interesses diferentes.

Figura 11 - MESOMERCOSUL



Fonte: Ministério da Integração Nacional (2012).

Mesmo diante da existência de alguns centros industriais na mesorregião, com relativa diversificação, a agropecuária e a agroindústria constituem a base da sua estrutura produtiva. Nesse aspecto, os produtos de maior relevância são grãos, suínos, aves, bovinos de corte e leite, frutas, erva-mate e fumo. Em síntese, a caracterização sociocultural, política e geoeconômica da MESOMERCOSUL demonstra, de um lado, um conjunto de problemas econômicos e sociais que persistem há um século e que precisam ser tratados pela parceria entre o poder público, setor privado e organizações da sociedade civil e, de outro, o grande potencial de alavancagem do desenvolvimento através da agricultura (MIN, 2012).

Durante a pesquisa, o Secretário do Desenvolvimento Regional de Joaçaba SDR (2012) expôs que diferenças governamentais na

demarcação dos territórios prioritários podem acarretar, problemas de eficácia nos programas de desenvolvimento. O PTDRS (2006) já demonstra a diferença entre duas partes bem distintas, as SDR's dentro do TC-Meio Oeste Contestado. Conforme descreve o plano territorial de desenvolvimento rural sustentável: “Em termos de identidade pouco ou quase nada tem em comum. Essas diferenças no entanto estão sendo administradas pelos atores locais (PTDRS, 2006, p.3).” Com isso percebe-se que existem dois territórios identidade dentro do TC-Meio Oeste Contestado.

De acordo com o documento o território possui duas SDRs. Uma com sede em Xanxerê, porção noroeste, compreendendo os municípios Abelardo Luz, Bom Jesus, Entre Rios, Faxinal dos Guedes, Ipuçu, Lajeado Grande, Marema, Ouro Verde, Passos Maia, Ponte Serrada, São Domingos, Vargeão e Xaxim. Uma segunda composta pela região de Joaçaba, porção sudeste, com os municípios de Água Doce, Capinzal, Catanduvas, Erval Velho, Herval do Oeste, Ibicaré, Lacerdópolis, Luzerna, Ouro Verde, Treze Tílias e Vargem Bonita.

Figura 12 - Divisão das Secretarias de Desenvolvimento Regional



Fonte: PTDRS (2006).

O Delegado Federal do MDA em Santa Catarina (DFM) aponta que as contradições dentro dos recortes entre SDRs são evidentes, e que a formação destes territórios não estabelece uma identidade homogênea, mas que foi necessária a complementariedade.

Mas como foi o possível acordo com o governo do estado em 2003, que seria da junção de uma ou mais SDR's pra delimitar o que seria um território rural de identidade, nos acabamos concordando, porque tínhamos chegado num impasse [...] do ponto de vista conceitual atualmente as SDR's não trazem um território de identidade. Foi uma questão administrativa e política do governo do estado. Nós ia ficar num eterno impasse. Em 2008 surgiu o TC-Meio Oeste Contestado (DFM).

Durante a entrevista com o Secretário da região de Joaçaba (SDR), o mesmo argumentou que a caracterização dos territórios da cidadania não segue uma padronização de indicadores para sua escolha. Existem outras forças territoriais as quais ele acredita que o programa

não previu como as associações de municípios, que acabam por dar força apenas ao lado político e em muitos casos não atendem as demandas sociais.

Os recortes territoriais são muito variados: A PM tem um recorte, a associação de lojistas tem outro, a associação de municípios tem outro e por aí vai... Assim é difícil que os interesses se casem, e muito tempo é perdido com debates infrutíferos [...] (SDR).

As diferenças da iniciativa pública, e a sobreposição de territórios e mapas estratégicos de ação, trazem dificuldade para a dinâmica dos processos. Fica a discrepância dos motivos que fazem com que municípios que estão nas Associações de Municípios e no PROMESO, não tenham representação também dentro dos Territórios da Cidadania do Meio Oeste Contestado, buscando divisão igualitária dos poderes regionais dentro do programa federal.

Outro ponto que pode ser levantado é que o município de Irani, palco da batalha que deu origem à conhecida Guerra do Contestado não faça parte do programa governamental. A ONG Transparência Municipal (TM, 2010), que trabalha com os critérios de escolha do PTC, defende a incorporação gradual dos municípios ao programa, propondo a equidade de ações promovidas pelas políticas públicas em todas as regiões com descentralização decisória. O delegado federal do MDA foi indagado sobre a possibilidade da inserção de novos municípios no recorte do Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado, e o mesmo afirmou que não é possível, pois já foi tentado executar tal ação, porém " a regra (do programa governamental) não permitiu. Houve uma homologação do Conselho, e uma série de questões colocadas" (DFM).

O último relatório de desenvolvimento territorial do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA, 2011), destaca a fragilidade no qual se encontra a dinâmica de discussão dentro do CODETER do Meio Oeste Contestado. Por isso, dentre tantas questões que demonstram a necessidade de fortalecimento da institucionalização, um paralelo das informações históricas e práticas deve ser traçado.

4.2.1 Dialogicidade do Colegiado Territorial Contestada.

A estrutura do colegiado (CODETER) como espaço de discussão, visa seguir às recomendações de um debate democrático e sem interrupção da fala. Esta é formada pela sociedade civil, organizações não governamentais, representantes das 29 prefeituras e órgãos estaduais e serve para definir os eixos para o desenvolvimento territorial. O documento de formação e acompanhamento dos colegiados elaborado pelo Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA, 2011, p.8), destaca que o fomento das atividades do CODETER, deve ser fundamental para a Gestão Social, onde "a capacidade de ação e influência, por meio da participação protagonista, dos diversos atores sociais nos processos de formulação, gestão, acompanhamento e avaliação de políticas públicas" possibilita legitimidade e efetividade para as diversas áreas que atingem o desenvolvimento rural (social, econômica, cultural, política e ambiental). Para Secchi (2010), quando há identificação de um problema, os atores envolvidos devem propor soluções, buscando assim aumentar a eficácia na gestão de políticas públicas e alcançar resultados satisfatórios.

O CODETER apresenta um caráter norteador, que expõe as demandas da sociedade, através da formulação de iniciativas desenhadas em torno das políticas, programas e projetos sociais, preconizando a Gestão Social do desenvolvimento territorial, através de debates, transparência e participação (CONDRAF, 2005). Na prática esta proposta remete a continua execução dos processos de organização, planejamento, coordenação e controle social por parte da sociedade e dos gestores públicos.

Figura 13 - Processo de Gestão Social



Fonte: MDA (2005, p. 16)

Como se percebe na figura 13, o ciclo se inicia quando há uma meta para o futuro e os atores acabam por convergir nas ações necessárias para desenvolver o território, e sanar suas necessidades. Contudo a realidade que observamos, e que os documentos institucionais nos mostram, é que existe uma divergência entre a prática e os princípios que circunda o Colegiado do Meio Oeste Contestado PTC.

De acordo com o IICA (2011), o CODETER do Meio Oeste Contestado apresenta uma disparidade dialógica, documentada nos documentos constituintes, como no Regimento Interno de 2005, como na Comissão de Implantação de Ações Territoriais- CIAT, e nas atas das reuniões das microrregionais e da coordenação ampliada, que demonstram a necessidade de revisão do Colegiado para atender as diretrizes do PTC e repactuação da institucionalidade existente. O relatório do IICA (2011) indica que a vinda do PTC para o território, extrapolou a capacidade de gerência dos atores envolvidos, e que assim o plano diretor do programa não recebeu a devida atenção.

As plenárias que são a instância de mais alto grau para as dinâmicas do CODETER, e que de acordo com do IICA (2011) não acontecem desde novembro de 2010, sendo que nessa última foram debatidos projetos irregulares, que demonstram que atualmente no

Sistema de Gerenciamento Estratégico SGE-SDT-MDA, se encontram apenas 5 entidades cadastradas no colegiado.

Quadro 7 - Composição do CODETER Meio Oeste Contestado

Entidades	Classificação
Associação dos Municípios do Meio Oeste Catarinense	Associação de Municípios
Empresa de Extensão de Pesquisa	Órgão Público de Pesquisa Estadual
Prefeitura Municipal de Joaçaba	Órgão Público Municipal
Prefeitura Municipal de Jupia	Órgão Público Municipal
Serviço de Apoio as Micros e Pequenas empresas em Santa Catarina	Sistema S (SEBRAE, SENAI, SESC, SENAR).
Total	5

Fonte: IICA (2011).

Em comparação com o outro Território da Cidadania, o Planalto Norte, que contempla 113 entidades cadastradas no SGE-SDT-MDA (IICA, 2011), o CODETER do Meio Oeste Contestado, está desorganizado e sem participação ativa das entidades públicas, e sem nenhum representante da sociedade civil, contando basicamente com o apoio do SEBRAE.

Segundo o Coordenador Estadual do SEBRAE para o PTC de Santa Catarina, o projeto do SEBRAE dentro do TC-Meio Oeste Contestado iniciou-se no final de 2007 para 2008, quando foram chamados todos os órgãos federais que possuíam projetos na região para participarem de um fórum de desenvolvimento regional para a socialização destes projetos. Segundo o mesmo: “No quesito da governança desde o início até hoje, apenas 3 ou 4 reuniões foram feitas na integração destes órgãos dentro do Territórios da Cidadania do Meio Oeste Contestado, depois não houve mais” (SEBRAE1).

A falta de encontros, a pouca frequência no controle das ações e a interação entre os interlocutores, fragmenta a continuidade dos processos. No caso do SEBRAE regional de Joaçaba, a Associação dos Municípios do Meio Oeste Contestado, AMMOC, é o interlocutora entre o SEBRAE e os Territórios da Cidadania: “Existe o colegiado local [...] a representante da AMMOC é nossa ponte junto aos Territórios e aos órgãos públicos [...] Através deles nós percebemos as necessidades locais [...]” (SEBRAE2). Nota-se a formação de poderes representativos paralelos na defesa de interesses institucionais.

Na região da AMMOC os participantes que caracterizam a questão do interesse público são as prefeituras, os secretários e também as pessoas da agricultura. Entre os assentamentos e poder público parece haver uma ótima relação, possuem tranquilidade na tomada de decisão, e os processos conseguiram novos ideais cooperativistas ao longo do desenvolvimento no projeto. Na região da AMAI há uma cultura diferente, as buscas são por influência e os sindicatos rurais lutam por espaço. Esse arranjo trás uma troca de experiências interessante, diz a representante da AMMOC

A gente aprendeu que com essa diferença entre associações, para nós foi muito importante [...] a gente aprendeu muito essa luta deles que a gente não tem aqui, e eles aprenderam a questão de desenvolver através do consenso [...] essa diferença fez com que a gente buscasse junto resolver nossos problemas. (AMMOC).

Há relatos dentro da dinâmica dos Territórios da Cidadania do Meio Oeste Contestado, que merecem atenção, apontam atores envolvidos nos processos, como a EPAGRI. Mesmo com a diferenciação territorial que acontece entre a associação de municípios, tomando, por exemplo, a AMMOC onde Joaçaba exerce maior destaque, e a AMAI onde Xanxerê exerce maior destaque.

Há momentos nos quais deveria haver maior solidariedade entre as associações, mas quase sempre não é assim, pois como a AMAI possui mais municípios acaba tendo maior poder de voto nas plenárias dos Territórios da Cidadania do Meio Oeste Contestado (EPAGRI).

O entrevistado ainda reconhece que as prefeituras são os maiores beneficiados do programa governamental, por isso criam tais artifícios de poder associativista, visando tão somente as verbas federais e muitas vezes não conseguem se relacionar benéficamente com outros municípios de outras associações. "Quando consegue algum benefício do programa através do município, sabe que aquela benfeitoria não é exclusivamente sua, e existe um regime de comodato, onde ele também deve entrar com uma contrapartida financeira" (EPAGRI).

Sobre a forma na qual os ministérios se agrupam para que apresentem eficácia das ações de atendimento de demandas sociais,

ainda não existe uma administração pública provedora de proveitoso repasse de bom serviço público. Mesmo com 10 anos de programa em andamento, contados o período dos Territórios Rurais, e dos Territórios da Cidadania, a assimilação de vários conceitos, ainda é fraca, e os interesses particulares parecem sobressair aos interesses públicos como se percebe na AMMOC (EPAGRI). Neste ponto percebe-se que o governo federal, utilizou a estrutura de um programa que estava vigente e o repaginou, com uma versão mais transparente. O "velho" com roupa "nova", como descrito abaixo.

Os ministérios estão lá [...] são várias escadas né, aqui nos trabalhamos os municípios e a região. As demandas vão para o órgão estadual, que tem a delegacia do MDA, que representa as esferas governamental federal [...] aqui nos temos o Jurandi Gugel, ele que é o delegado aqui em Santa Catarina, ele o representante dos ministérios [...]. Aqui na nossa região a gente não tem esse problema de comunicação, entre o agricultor entre a prefeitura [...]eu tenho uma articulação boa com essas áreas [...] já a região da AMAI é um pouco diferente [...] a associação lá não tem integração que nos temos aqui, os sindicatos lá são muito mais ferrenhos [...] os próprios assentamentos lá são diferentes [...] aqui (AMMOC) é mais tranquilo[...] talvez sejam mais acomodados, não sei [...] é como eles sempre dizem, a região da AMMOC trabalha mais com o público, lá (AMAI) é mais o civil [...] o público lá não resolve (AMMOC).

Mesmo tendo necessidades distintas, uma certa troca de comunicação entre a AMMOC e a AMAI está possibilitando que novas estratégias para a tomada de decisão possam ser usadas. Essa configuração dos territórios torna a ligação entre estas associações uma maneira interessante de gerir informação, e dar poder aos interesses municipais locais. Os recursos para a benfeitoria de obras estruturais, e implementação agrícola, que representam a maior necessidade da região, apenas são alcançados com a parceria entre instituições municipais, por isso precisam muitas vezes de qualidades complementares.

Talvez por essas e outras dificuldades, que tratam da captação de recursos públicos federais, dentro da dinâmica do TC-Meio Oeste Contestado, afirma o representante da EPAGRI, o nível do debate tem

aumentado e os próprios agricultores e suas respectivas demandas tem frequentado as plenárias territoriais. Para o mesmo, o foco agora dentro das reuniões é, em conjunto, atender as demandas mais urgentes e com maior viabilidade nos municípios com maiores índices de pobreza, independentemente das associações que façam parte.

Para o Delegado Federal do MDA, (DFM) a situação do CODETER do Meio Oeste Contestado está desta forma devido à políticas divergentes entre esferas locais e regionais, e corrobora com as conclusões do relatório do IICA (2011).

Temos outros componentes, se tem dificuldade de fazer em cada esfera de governo, fazer esta inter-relação, esse diálogo mais horizontal, entre as esferas federativas é muito mais desafiador, por que aí você tem um componente político. Por exemplo, aqui no estado, nós tínhamos um diálogo, hoje as coisas estão paradas, não há a mesma intensidade dos anos de 2008, 2009 e 2010. O estado aqui apresentou diversas dificuldades. Por exemplo, as secretarias setoriais, educação, saúde, agricultura, elas estabeleciam um nível de diálogo com o programa aqui (federal), mas quando chegava nas SDR's era outra leitura. O pessoal não estava contextualizado e não participava do CODETER de forma intensa, interagindo. Quando chegava no gerente regional da SDR dizia: "Aqui ninguém me falou, aqui minha política é essa." Ou começava tudo do zero de novo, porque eles tem o mesmo status, são secretárias de Estado. Há um conflito de governança, então essas coisas foram dificultando as coisas aqui no Meio Oeste Contestado (DFM, 2012).

Os problemas de comunicação acontecem frequentemente no TC-Meio Oeste Contestado, e os interesses políticos assemelham-se a barreiras que impedem que ações conjuntas entre os atores governamentais e a sociedade possam trazer resultados no enfrentamento de desigualdades. O relatório da IICA (2011), em se tratando da situação do CODETER do território, acena para um erro de limites e sugere o desmembramento em duas partes que satisfaçam as identidades culturais e territoriais das SDR's de Joaçaba e Xanxerê.

Na última ata do CODETER (2009), as menções sobre os problemas de comunicação, indisponibilidade de dados reais do território, restrições aos debates e definições mostram, infelizmente, que a dinâmica da participação não foi implementada no território, resultando em um ciclo de Gestão Social sem base consistente para atender as demandas populares.

As políticas públicas geralmente se mostram de difícil assimilação, tanto pela burocracia que impede uma participação integral do cidadão comum, assim como pelos interesses políticos que permeiam a adoção e o desenvolvimento de tais medidas. No espaço em questão, a Guerra do Contestado foi um exemplo de como pode ser desastrosa a tomada de decisão pública levando em conta apenas critérios políticos e econômicos e por isso é importante resgatar novos aportes sobre o fato histórico e as possíveis consequências sociais na atualidade.

4.2.2 Reflexos latentes da Guerra

A passagem histórica lembrada como a Guerra do Contestado, ocorrida entre os territórios de Santa Catarina e do Paraná, e que deixou consequências sociais que afetam a região até hoje, é lembrada como a terceira maior revolta campesina no mundo (ESTADÃO, 2012). A biografia que vem sendo escrita sobre esse momento histórico, dedica boa parte de sua produção para abordar sobre o assunto militar ou religioso.

A Universidade do Oeste de Santa Catarina, UNOESC, é uma instituição que abriga um grande legado de manutenção e preservação das raízes sociais e econômicas da região. Seu acervo bibliográfico conta com inúmeros títulos, sendo grande parte utilizada na presente análise. O funcionário entrevistado da instituição, historiador, coordenador do novo centro histórico e especialista em administração financeira apresenta uma visão apurada sobre essa linha temporal.

O governo da época foi quem escreveu esses materiais. Veja quem são os autores[...]olha[...]Major Potiguara, Relatório General Setembrino de Carvalho, etc...na verdade quem combateu eles (os cablocos), foi o governo na época, e quem escreveu estes materiais. E outra, assim ó, se você pegar vários municípios aqui no Oeste[...]um é Coronel Martins, Capitão Matos Costa[...]existia naquela época, no Brasil político um positivismo muito forte. Queriam

apagar essa questão social, né. Quem era esse povo? Ainda tem muitos descendentes destes cablocos digamos assim como diz o pessoal [...]e eles tão aí onde tá[...] nas barracas dos rios, totalmente marginalizados[...]na época da guerra foi cruel (UNOESC).

Para entender como uma ação desastrada do governo ao combater a insatisfação popular em uma época onde havia uma grande fartura de terra, vemos a solução permeada por um “banho de sangue” que foi lavrado pela espada da estupidez e arrogância mesquinha. Que os interesses capitalistas estiveram no jogo de poder para domínio do território é evidente. Empresas de classe mundial, já à época, buscavam se apoderar de maneira espúria, das riquezas da nossa nação. Conforme as palavras do entrevistado da UNOESC “Os projetos a nível nacional que eles queriam fazer, a própria questão da *Lumber* ou mesmo a *Railway Company*, não tinha uma preocupação social, apenas econômica”.

O entrevistado (ECF), músico, historiador, folclorista e radialista da região, descendente de sobreviventes, quando da pesquisa de campo em entrevista, agrega uma importante contribuição a este estudo, quando nos remete à dinâmica política da época. Para o mesmo, a história só sairá vitoriosa se a saga do vencido também puder ser contada. Traz os fatos, que pelo meio de entrevistas, e relatos passados por gerações, arquiva e cria canções, visando que a cultura do Contestado nunca se apague.

Não buscam apenas que a cultura não se apague, buscam também respostas para o episódio histórico. Há muitos motivos que são levantados para desvendar o estopim de como o confronto começou, muitos enfoques, verdades e mentiras. Os especialistas, cada qual com sua área, acabam trazendo uma visão sobre a guerra assimilada de alguma forma com sua própria realidade, como exposto na fundamentação teórica deste estudo.

[...] SC e PR que se degladiaram por décadas, transformando o exercito nacional em bode expiatório de suas cobiças...por exemplo... está no livro do Átila José Borges, é um coronel da aeronáutica radicado em Curitiba, (escreveu) Peludo contra Pelado (2004)[...]conta o encontro de Percival Farquhar no Rio de Janeiro, com seu *staff*. Ali ele anunciou a todos o grande feito de

sua empresa[....]contrato de convênio com o Governo Federal para a construção de uma estrada de ferro ligando São Paulo ao Rio Grande, sentido vertical.[..]estavam todos seus auxiliares, engenheiros médicos, advogados, técnicos, inclusive alguns terceirizados que ouviam sua exposição[....]em meio as palmas, um deles perguntou: "mas vem cá Sr. Farquhar, tudo isso de graça? " e ele respondeu: "Não não, nada disso, tivemos grande dispêndio com parte dos deputados para aprovar o projeto (ECF).

As táticas mais “suja” foram empregadas, para que fosse assegurado a manutenção do capital na mão do interesse privado especulativo. De acordo com Vasconcelos (2002, p.23) "o Contestado, foi o resultado da soma da cobiça desenfreada, de injustiças múltiplas, com a participação de políticos governistas e de estrangeiros" culminando em um conflito nunca visto antes na história do Brasil e que reprimiu e revoltou muitas pessoas. O mesmo autor salienta que com a importância gasta durante o conflito seria possível alavancar o desenvolvimento da região, com educação e justiça, e principalmente sem nenhuma perda humana.

Muita gente estava envolvida, muitas culturas e identidades. Estrangeiros, gaúchos, paranaenses e caboclos conviveram além da ordem cronológica de 1912 a 1916. Os conflitos e tiroteios isolados eram frequentes, muitas daquelas pessoas eram vistas como bandidos fugitivos. Os coronéis eram os mais violentos e combatiam os invasores por estarem utilizando espaço privado. Estes invasores cablocos não possuíam documentos, mas já possuíam seus bens e famílias convivendo em comunidades, e poderiam ser melhor denominados como "caboclos oestinos" (UNOESC).

Para o entrevistado ECF, um dos principais motivos que levaram a uma tomada de decisão errônea pela administração pública da época, foi a total delegação do desenvolvimento da região às empresas de classe mundial e o grande patriotismo dos caboclos oestinos na defesa de seus ideais.

Construída a estrada de ferro, a moeda de pagamento foi 30 quilômetros em cima do eixo viário [...] Quando terminou aquilo, Farquhar foi ao Marechal Hermes para receber[...]e o Marechal de dedo em risco na sua cara então disse:

"Olha[...] você já recebeu por antecipação." E Farquhar disse: "Mas lá está cheio de bandido, de fanáticos, de jagunços, de gente perigosa [...]" o Marechal por sua vez responde: "Eu não tenho exército para expulsar essa gente, monte você o seu!" Então foi oficializado o Corpo de Segurança da Lumber, formado por 200 homens comandados pelo comandante Palhares de Melo. Na expulsão dos nativos, um exército estrangeiro dentro do território nacional, os mesmos nativos que legaram ao Brasil essa terra. Quando chegavam aos limites dos 15 quilômetros, os apaziguados do governo já haviam documentado tudo [...] antes a terra tinha valor de uso, e após os acontecimentos começaram a ter valor de mercado (ECF).

Estes nativos, caboclos oestinos, eram pessoas que já desempenhavam papéis sociais na região, de comércio e trabalho. A mão de obra destas pessoas serviu para a construção da linha de ferro, e também para a manutenção das fazendas e da produção agrícola para abastecer os aglomerados urbanos. No entanto a política pública da época não obedecia princípios básicos para um desenvolvimento ordenado, sendo que o cidadão não era foco das ações públicas. Os fortes interesses políticos sobressaíram.

Hoje é o contrario, tem muita gente e pouca terra, e hoje se faz assentamento...então a questão de botar mapas encarquilhados na frente, história entre coroas, história entre Brasil e Argentina, história entre Paraná e Santa Catarina [...] A questão do medo de uma nova Canudos, é discutível[...]o fato é que tudo partiu não do exército, ou das forças armadas [...] eles não tem poder para decidir, eles só cumprem ordens...quem decide é o poder político, é o poder do executivo [...] é isso que decide [...] acontece que quando surgiu a notícia do movimento messiânico no Taguaruçu, o prefeito de Curitiba, na época era intendente, tinha seu adversário político mais forte, dono da fazenda que abrigava o Taguaruçu, que foi onde se reuniram os cablocos em torno do monge[...]numa época que não havia, médico, não tinha farmácia[...]o povo desassistido já vindos antes

disso, aliciados nos estados do Rio de Janeiro, Pernambuco, Bahia e São Paulo[...]de oito à 10 mil operários do mais baixo escalão social, para trabalhar na estrada de ferro[...]com promessas mirabolantes de enriquecimento que podendo voltar ricos para suas terras, pela mesma ferrovia [...] Além dos detentos tirados das cadeias que tinham a promessa de liberdade e possibilidade de ficarem ricos [...] contudo o regime era escravocrata[...]quem não aceitava a trabalhar na base da chibata, era degolado e jogado no rio do peixe, além do tratamento de mal vestido, mal instalado e mal nutrido[...]além disso agora a chibata [...] diz um engenheiro da época[...]está no livro de Oswaldo Cabral[...]que se pudesse reunir o sangue de todos os cadáveres que ele viu boiando sobre as águas do rio do peixe, ficariam rubras por semanas consecutivas[...]se elas pudessem falar, elas gemeriam[...]isso não é falado [...] nós precisamos criar indignação [...] contra o mal, para que haja solidariedade ao bem, indignação contra o opressor, para que haja solidariedade ao oprimido [...] a solidariedade nos conduz a fraternidade, a fraternidade à coesão, e sem coesão não há pátria [...] e diz um pensador que se você quer resolver os problemas da pátria resolva primeiro os problemas da sua aldeia [...] e aqui nossa aldeia esteve bem mal (ECF).

Para o entrevistado, mesmo depois que a Guerra havia sido declarada terminada, ainda houveram muitas atrocidades, e que possivelmente abalaram as dinâmicas de diálogo entre as esferas de poder e a sociedade civil local. Para Vasconcelos (2002), é proposital que a questão do Contestado seja pouco debatida e tida como exemplo perante a cultura brasileira, pois vai de encontro aos interesses políticos sucessores da batalha.

Depois que terminou a Guerra, disse o general presidente da república, que agora as forças federais saíram do território e compete aos governos a limpeza dos bandidos [...] isto consistiu em apreensão e execução sumária, de veteranos de guerra, testemunhas oculares, e remanescentes das famílias assassinadas [...] eu

fui criado assim com muito medo de falar o que pensava [...] para mim os políticos mandaram os trabalhadores para cá, para que aqui fosse o palco do massacre [...] em uma época que não existia contagem populacional ineficiente [...] não se sabe quantos morreram [...] houve relatos de pessoas que, não podiam comer a carne de porco, pois os porcos comiam cadáveres humanos (ECF).

Não é difícil de acreditar, após escutar tal relato, que a ferida daquele território, esteja latente até os dias de hoje. A forma como estas pessoas eram tratadas, e reconhecidas, trouxe sim dificuldades ao diálogo vindo das demandas populares. A gestão quando não trabalha questões essenciais da sustentabilidade e do social, trabalha como uma doença no meio dos atores, afetando na psicopatia de aquisição financeira sem respeito às suas externalidades (GAULEJAC, 2007).

Atualmente há um teatro no município de Joaçaba que é gerido por intermédio da UNOESC, que conta a história pela visão do oestino, e busca atingir espectadores em nível estadual e nacional. Nas escolas municipais é lembrado o caso da guerra mas sem muita repercussão, o que deveria ser trabalhado mais intensamente. Este aspecto cultural levantado pelo entrevistador, trata-se do Projeto “Centenário do Contestado”, realizado pela UNOESC através do Grupo Toca de Teatro Universitário e com apoio do Ministério da Cultura por meio da Lei Rouanet. Além da apresentação teatral em vários locais, também prevê outras ações: a produção de uma minissérie e de um documentário televisivo com cenas em locais que foram palco do conflito e a criação de uma biblioteca virtual que reunirá informações, imagens, documentos e outros arquivos referentes ao episódio histórico. A peça relata o contexto histórico, político e social vivenciado no Meio Oeste Catarinense entre 1912 e 1916, durante a Guerra do Contestado. Ela resgata os costumes, linguagem e religiosidade da população da região, trazendo como centro da narrativa a trajetória do personagem religioso João Maria, que teve participação marcante nos acontecimentos da época (UNOESC).

Sobre a questão do Contestado, o Secretário da SDR afirma que na porção sudoeste, essa recordação histórica de enfrentamento é muito grande, e que a UNOESC é a grande fomentadora desse patrimônio cultural. Frisou ainda que existem os dois lados da moeda, a do conquistador, exército e governo, e do conquistado, do caboclo oestino. Com os 100 anos do Contestado, a versão do caboclo veio à tona,

principalmente com os eventos culturais promovidos pela UNOESC, e ele acredita que através destas iniciativas o povo da região crie "laços sociais mais estreitos e busque enfrentamento pelo desenvolvimento junto ao governo de forma pacífica e ordenada" (SDR).

Para o Delegado Federal do MDA (DFM) a questão do Contestado ainda é um ponto crucial para o avanço dos debates e interação entre os atores do Meio Oeste Contestado. O território deveria ter outra abrangência, que preservasse estas características históricas.

Essa questão da guerra é mais presente no Planalto Norte do que no Meio Oeste Contestado. Essa questão da cultura do Contestado não chegou no CODETER. Nas plenárias do Planalto Norte sempre é citado, na forma de reforçar as raízes. É preciso pessoas mais envolvidas nas histórias da região. A Figura de Vicente Telles, era um destes que eu penso que deveria estar presente. Houve um problema conceitual no início do processo, o governo do estado já havia mapeado os desenhos dos territórios, englobando as SDRs, em uma decisão política eleitoral praticamente, e um pouco do lado administrativo. Não fez parte do debate do governo do estado, a questão das identidades territoriais. E quando nós chegamos com os PTC, nos deparamos com isso. Eles seriam totalmente outros se fossem levar em conta a questão de identidade. Por exemplo, não seria parte do PTC, o município de Joaçaba, e Irani entraria. O Governo do estado não se abriu para discutir com a sociedade civil, e se fechou para a potencialidade do diálogo (DFM).

No ano de 2012, foram completados 100 anos da fatídica Guerra do Contestado, e alguns eventos foram produzidos para comemorar e relembrar, sob os diferentes pontos de vista as causas e consequência do desenrolar da trama. Um deles, acontecido na UFSC, o Simpósio do Centenário do Movimento do Contestado, em conjunto com mais 2 instituições, a UFPEL, e a UFFS, objetivou ao longo do ano, debater sobre a situação dos acervos bibliográficos, patrimônios históricos, população remanescente do conflito, dentre outros e levou a redação da Carta de Irani. De acordo com o documento, a região conta com municípios com baixos índices de qualidade de vida e vem sendo marginalizada por décadas, tendo seus locais de memória e seu acervo

histórico sofrido pelo descaso da administração pública (CARTA IRANI, 2012).

Para Sachs (2008), a diferença entre o passado e o presente é que os refugiados do campo que vinham para as cidades no fim do século XIX, e em grande parte do XX, encontravam oportunidades de trabalho nas indústrias e atividades fordistas, e hoje as cidades estão se desenvolvendo através do progresso técnico e não do emprego humano. No caso do Contestado, onde as pessoas foram expulsas violentamente, e já conviviam com a exploração ordeira da “máquina” capitalista, a história está se perdendo, e o descaso governamental em função da história fica evidente. Os espaços de debate mal estão sendo permeados pelas experiências que o passado proporcionou, e a qualidade das decisões é questionada através dos resultados que estão sendo alcançados.

Mesmo assim Sachs (2008) salienta que, existem boas razões para considerar as potencialidades do desenvolvimento rural, sendo que o PTC trará subsídios importantes para definir um novo ciclo de progresso junto com a agricultura familiar. As características que compõe o território, através de seus municípios, SDRs, e Ministérios, e outros atores institucionais são decisivas na escolha cartográfica do recorte de ação interministerial do TC- Meio Oeste Contestado.

Para aprofundarmos a discussão deste estudo dissertativo, busca-se trazer um dos grandes agentes de desenvolvimento na região. Segundo o SEBRAE (SEBRAE, 2012) busca-se um desenho de ação para a região, e está gerindo sua força produtiva, visando um desenvolvimento territorial mais efetivo.

4.3 SEBRAE NO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Durante o movimento do Contestado, a ocorrência de mudanças na dinâmica social da região, com a presença de grandes indústrias, foi decisiva para os resultados negativos que alcançaram muitas gerações. No PTC temos diversos atores que estão propiciando uma velocidade de desenvolvimento aos territórios que por motivos históricos e culturais, estavam estagnados em relação aos avanços econômicos e qualidade de vida. Por isso os interesses destes atores são de grande importância para delegar e arranjar os meios de diálogo e coesão social, e que possibilitem a criação de benefícios duradouros para o público alvo das políticas públicas ofertadas no território.

Para o SEBRAE (2012), o desenvolvimento territorial procura promover assistência técnica e gerencial para negócios existentes tanto em áreas urbanas como rurais, e outros segmentos da economia, como a agroindústria, indústria comércio e serviços. Essa nova modalidade que englobou as perspectivas de ação do SEBRAE, veio ao encontro da inclusão produtiva e do fortalecimento do pequeno produtor como agente de desenvolvimento econômico. O SEBRAE é uma organização de direito privado, sem fins lucrativos, de interesse público, mantida por recursos públicos recolhidos e transferidos pelo Estado. Como coloca André Spindola (2012, p.11), gerente de desenvolvimento territorial do SEBRAE Nacional, "trata-se, portanto de uma organização pública não estatal, ou seja, uma empresa de natureza privada, que se mantém com recursos públicos e trabalha com a promoção do interesse público." O projeto do SEBRAE leva consultoria técnica às áreas mais carentes do país propondo empreendedorismo, formalização da economia e desenvolvimento regional, e que até o ano de 2013 pretende investir mais de 180 milhões de reais dentro do PTC. Na visão da instituição privada sem fins lucrativos, o empreendedorismo e o fortalecimento dos negócios locais, acabam por aumentar a renda da população, gera empregos e faz com que o dinheiro circule dentro da própria localidade.

O diretor-técnico do SEBRAE, Carlos Alberto dos Santos (2011, p.15), coloca que a cooperação e complementaridade entre empresários, visando um plano de ação política e estratégica, é prioridade para se desenvolver um processo de mudança e geração de riqueza local. Isso que ele chama de "Circulo Virtuoso" é a proposta que o SEBRAE quer levar para os 120 Territórios da Cidadania, atingindo assim mais de 800.000 empresas e empreendedores individuais, através de consultorias coletivas, palestras, feiras, rodadas de negócios, além, é claro, dos atendimentos individuais. Corroborando com as expectativas de

fortalecimento de uma estrutura econômica, Spindola (2011, p.16) afirma que "ao identificar oportunidades, apoiar pequenas empresas, estimular o empreendedorismo e a economia formal, gerando mais emprego e renda para os brasileiros, estamos certamente ajudando a construir um país livre da miséria." Assim sendo, há uma inclinação ao aproveitamento das potencialidades da região para o desenvolvimento, utilizando de ferramentas de mercado para aumentar a atratividade do território.

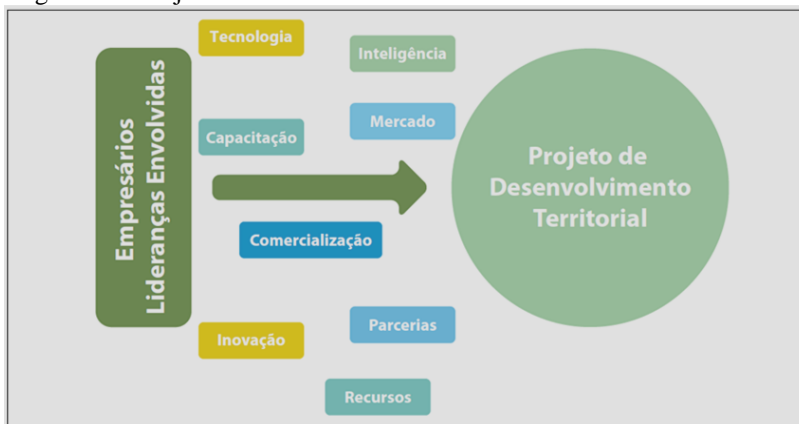
No intuito de valorizar a inclusão social provenientes das ações territoriais que o SEBRAE vem realizando pelo país, Cardoso (2011, p.29) afirma que tornar os habitantes de determinada região responsáveis pela promoção e mobilização do desenvolvimento local é um fator chave para o sucesso do programa:

Em primeiro lugar vale observar que os resultados econômicos não são foco dos primeiros meses e períodos do projeto de desenvolvimento territorial [...] o projeto de desenvolvimento envolve a capacitação de lideranças e empresários que atuarão como agentes mobilizadores nas comunidades. Estas lideranças serão responsáveis pela articulação dos projetos dos diferentes grupos interessados e responderão às demandas sociais.

Entende-se que os projetos de desenvolvimento territorial desenvolvidos pelo SEBRAE, propõem a criação de uma base de indivíduos e suas potencialidades e competências, que aprimoradas com a ajuda das consultorias, partem para um segundo momento onde formam-se grupos de lideranças que fortalecem projetos estruturais que visam o aprimoramento econômico. Estes líderes locais têm o papel de motivar as pessoas em determinado projeto ou principalmente na implementação de determinada atitude. "As medidas adotadas nem sempre agradarão a todos, mais uma razão para o apoio e o diálogo das lideranças em torno das atitudes a serem tomadas [...]" (CARDOSO, 2011, p.31).

A figura de número 14 expõe os componentes que estão ligados dentro da proposta de desenvolvimento territorial defendida pelo SEBRAE.

Figura 14 - Projeto de Desenvolvimento Territorial



Fonte: Cardoso (2011, p.54)

A necessidade de tomar as decisões em conjunto, priorizando os interesses coletivos, e com o foco em multiplicadores da cultura empreendedora, como no caso dos líderes locais, é uma proposta que se diferencia da proposta que o SEBRAE propunha antes do PTC. Ao apontar novos caminhos, Santos (2011) discorre sobre as iniciativas de economia solidária, da implementação da Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas (LC 123/2006), que vai além de ganhar maior abrangência nas atividades do SEBRAE através da parceria com instituições públicas e privadas. Dentro dos princípios a serem observados nessa lei, o Estado preza pela elaboração de novos cenários e um posicionamento futuro para construção de parcerias sólidas. Para tanto, Spindola (2012, p.16) coloca que os esforços para a aplicação da lei estão concentrados em:

- a) Uso de poder de compra do município, para assegurar a participação das MPE;
- b) Desburocratização na abertura, funcionamento e fechamento de empresas;
- c) Formalização do empreendedor individual, para geração de benefícios;
- d) Capacitação de pessoas que apresentem perfil de agente de desenvolvimento.

Estas abordagens que visam o desenvolvimento, propostas pelo SEBRAE, apresentam uma interação de atores que chamam a responsabilidade de agir aos próprios envolvidos e de todas as esferas de poder constituidoras da realidade social. Cardoso (2011, p. 32) demonstra preocupação de como estes processos são geridos em diferentes contextos:

Esta forma de promover e construir os projetos de desenvolvimento em muito diferencia-se daquelas medidas adotadas a partir de cima, por entidades ou pessoas exógenas aos territórios que desconhecem suas potencialidades limites de articulação. Esta forma de promover o desenvolvimento, de fora para dentro, também pode ser chamada popularmente de GA (Garganta Abaixo), em que obriga-se o território a atender determinado padrão de desenvolvimento, em desrespeito às suas dinâmicas próprias, procurando equipará-lo a outras regiões ou territórios que apresentaram determinado ritmo de crescimento econômico, porém um completamente distinto substrato tanto natural quanto social para trabalhar.

Assim, no intuito de colocar em prática, e ter como fonte de pesquisa um recorte da realidade na qual este desenvolvimento territorial é aplicado, a partir desse momento resgataremos as etapas de implementação do projeto CRESCER, seus resultados qualitativos e quantitativos, e a capilaridade de suas ações para com a Gestão Social, respeitando as particularidades de cada beneficiado.

4.3.1 CRESCER no TC-Meio Oeste Contestado

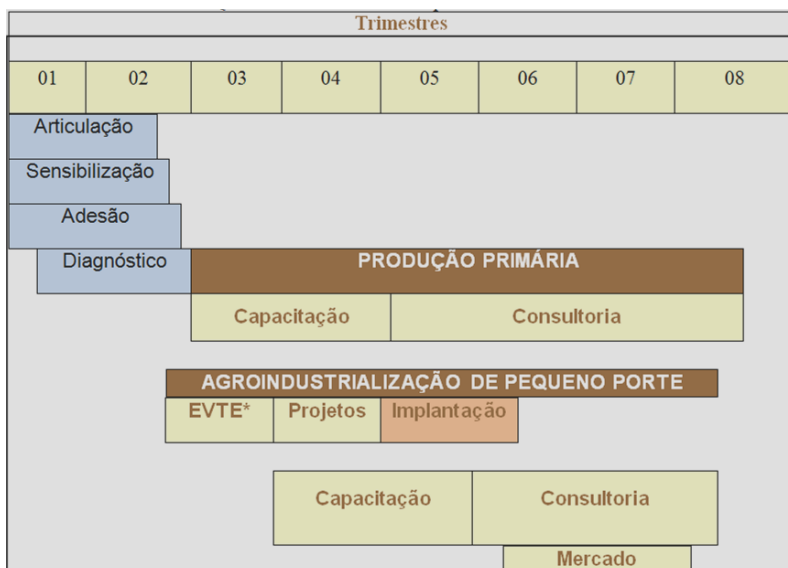
Dentro das perspectivas de desenvolvimento territorial do SEBRAE, o projeto de agro industrialização sustentável, denominado CRESCER, no Meio Oeste Contestado, nasceu para promover o desenvolvimento de uma região catarinense que engloba vários municípios com médios índices de desenvolvimento econômico e social. O projeto foi desenvolvido pelo SEBRAE de Santa Catarina a fim de melhorar a renda dos pequenos produtores rurais e garantir a permanência no campo, visando aumentar a importância e tradição do setor para a economia catarinense.

Contextualizando o início da proposta na região, o projeto do Meio Oeste Contestado foi aceito pelo SEBRAE nacional ainda no ano de 2008, mas devido as trocas de prefeitos dos municípios envolvidos, apenas no dia de 5 de março de 2009, o diálogo com as lideranças locais foi posto em prática. A agricultura familiar é o “carro chefe” na questão das atividades apoiadas para implantação nos Territórios da Cidadania, contudo no Meio Oeste Contestado, outras áreas também foram sugeridas, como a do artesanato e do turismo rural.

A Coordenadora Regional explica que o projeto do SEBRAE desenvolvido para o Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado, inicialmente contava com o nome de Agro Industrialização Sustentável, mas para facilitar o manuseio e apresentação do mesmo aos produtores da região, o SEBRAE regional optou por usar o nome "fantasia" de CRESCER.

Nós desenvolvemos uma identidade visual para ele [...] para que o projeto criasse um corpo institucional [...] Uma empresa especializada de consultoria, foi contratada para trazer opções de nomes, e durante a primeira reunião com o colegiado foi escolhido em conjunto [...] Foi projeto CRESCER o escolhido (SEBRAE2).

Logo no primeiro semestre de trabalho, durante o período de adesão dos municípios ao projeto, foi realizado um detalhado diagnóstico nas propriedades rurais e "uma análise de mercado norteou o início de trabalhos no campo com a contratação de consultores de acordo com as necessidades de cada grupo" (CRESCER, 2009, p.02). No quadro 8 apresenta-se o plano de etapas do projeto que foi apresentado no II Seminário de Gestão Social e Desenvolvimento, realizado em março de 2009 na cidade de Joaçaba.



Fonte: SEBRAE (2012)

As avaliações dos projetos implantados pelo SEBRAE juntamente com os beneficiados são frequentes, e mensuram os resultados. Estas iniciativas visam calcular quais foram as modificações nos custos, vendas e também da renda dos beneficiados. Há um informativo semestral, mostrando como estão sendo geridas as atividades do SEBRAE na região, e que vem servindo de meio de comunicação entre a instituição e demais partes interessadas, como beneficiados pelo programa e sociedade civil. Dentre as iniciativas que estão sendo desenvolvidas pelo SEBRAE nacional, a ação dentro do Território do Meio Oeste Contestado, é reconhecida pelo Governo Federal como um caso de sucesso, e está citada no livro nacional do SEBRAE nos Territórios da Cidadania. Ela possuía início e término definidos, contudo o mesmo está sendo desenvolvido até o presente momento, e os resultados tem sido divulgado para os beneficiados e população em geral por meio de informativos.

Esses informativos são uma forma da gente de mostrar pra comunidade e para os beneficiados, os resultados [...] é uma prática do SEBRAE SC, especialmente nossa aqui da região, mostrar a formação da governança, formação dos grupos, as ações e os resultados." No livro há todos os

depoimentos dos prefeitos parceiros no projeto." Na produção de leite nós implantamos uma tecnologia, chamada VOISIN, que é a partir do manejo de pastagens perenes e principalmente da gestão, né [...] Olha os resultados aqui ó [...] os números chegam à 635% de aproveitamento, sobra líquida por litro. Você sabe que o leite não tem como barganhar para fora [...] o PREÇO[...]São empresas grandes que compram [...] Grandes cooperativas. O pequeno produtor precisa enxugar ao máximo seus custos com tecnologia da porteira pra dentro [...] implantamos com 82 produtores. Recente tivemos uma pessoa do governo do país de Moçambique [...] com um colega de vocês lá da Universidade Federal [...] nós visitamos um dos nossos produtores de Herval Velho, uma das cinco cidades que a gente implantou, e o secretário da agricultura falou que o número de produtores utilizando a tecnologia VOISIN aumentou. De 21 que implantaram inicialmente que começaram, hoje já passam dos 90. Eles próprios multiplicando o resultado. Se visitam, e se auxiliam (SEBRAE2).

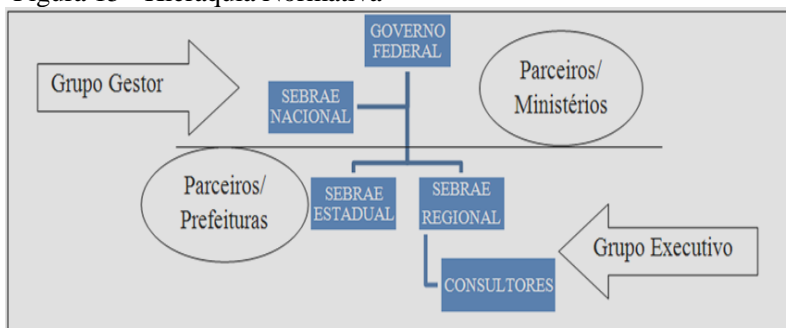
A metodologia do projeto CRESCER, após ser apresentada na plenária do colegiado dos Territórios da Cidadania, levou o SEBRAE a apresentar sua capacidade de executar projetos, assim como ofertar e criar parcerias, para todos os municípios do Meio Oeste Contestado. As atividades que já vinham sendo trabalhadas na pequena propriedade da região, e que necessitaram apoio, foram escolhidas por permitir a criação de um modelo mais participativo de gestão entre o beneficiado e o SEBRAE.

Nós íamos procurar as entidades da região, como o foco é a agro industrialização, nós íamos na prefeitura, depois rebatia na EPAGRI, sindicato de produtores né, e se articulava uma reunião, fazia-se um levantamento de que tipo de projeto tinha naquele município [...] tinha projeto de carne, tinha projeto de leite, projeto de artesanato, projeto de turismo [...] na reunião era discutido entre as instituições qual iniciativa precisava de maior apoio [...] (SEBRAE1).

De acordo com o SEBRAE (2012), essa iniciativa do CRESCER atende 708 famílias diretamente e mais de 1540 indiretamente. São mais de 2000 mil participantes diretos e 4000 participantes indiretos, envolvendo 30 pequenas unidades produtivas (agroindústrias e associações), e mais 45 profissionais de diversas áreas estão envolvidos nos projetos que contam com cerca de 30 parceiros. O Projeto Crescer foi desenhado para funcionar apenas nos dois anos iniciais da proposta desenvolvida pelo SEBRAE dentro do Território do Meio Oeste Contestado, contudo por seu aparente sucesso dentro do recorte, ele ainda está em vigor, contando com consultorias e atendimento às populações interessadas em formalizar seus pequenos negócios. Os pioneiros dessa iniciativa, como no caso em estudo, não fazem mais parte do quadro regular de consultorias promovidas pelo CRESCER.

Nos dois Territórios da Cidadania catarinenses, O SEBRAE atua com uma coordenação estadual, que conta com a participação de uma gestão local regionalizada no município de Joaçaba. Em Florianópolis é feita a interlocução entre a unidade federal do SEBRAE, e a estadual através da “ponte” que é o coordenador estadual do projeto CRESCER. Nesse contexto o mesmo foi entrevistado, e afirma que o "processo de discussão está em desenvolvimento e que vê que há necessidade de melhorar o arranjo das ações entre os órgãos governamentais, para que a eficiência seja melhor" (SEBRAE1). As dificuldades em órgãos com grandes dimensões estruturais dificultam o caminho da informação, principalmente no auxílio de regiões que necessitam de apoio.

Figura 15 - Hierarquia Normativa



Fonte: Elaborado pelo autor (2012).

A motivação que fez com que o SEBRAE estivesse junto ao programa dos Territórios da Cidadania, foi a de uma diretriz nacional da instituição. Quando o SEBRAE nacional abriu licitação para projetos, o

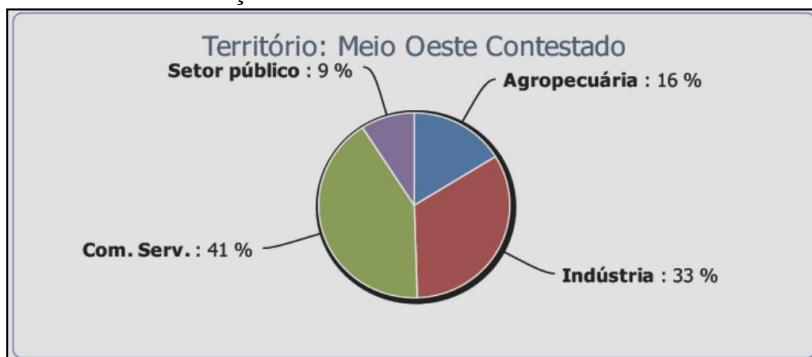
SEBRAE estadual criou a proposta para o Meio Oeste Contestado. Logo após a confecção do documento, o mesmo foi enviado à Brasília e prontamente foi aprovado. O projeto com foco na utilização e manejo sustentável, titulado Agro Industrialização Sustentável, teve o apoio do CODETER dos Territórios do Meio Oeste Contestado. "O projeto Agro Industrialização Sustentável Territórios da Cidadania do Meio Oeste Contestado foi aprovado, e daí nós voltamos pra esse fórum de comitê, de governança, e o SEBRAE participou deste jeito" (SEBRAE1).

O SEBRAE, através dos editais, escolheu a melhor estratégia de desenvolvimento territorial necessária, respeitando a identidade local, e de certa forma tentou corroborar com os fundamentos do programa federal dos Territórios da Cidadania. O espaço onde se concentram as decisões é o colegiado formado pela população e integrantes das prefeituras, e que servem para definir os eixos para o desenvolvimento territorial. Os editais são "funis" que regulam como, quando, porque, e quem será atendido, acompanhado, encubado e poderá melhor enfrentar as diversidades do mercado local em qual as diferentes regiões se inserem.

O projeto veio como um empurrão em ambas as regiões, que em conjunto com estas outras entidades municipais, dentro dos Territórios, veio pra dar esse empurrão, nessas associações e grupo de produtores [...] então a gente já pegou essa coisa formada (SEBRAE1).

Outra questão importante, conforme coloca Sérgio Fernandes Cardoso, diretor-administrativo e financeiro do SEBRAE de Santa Catarina, sobre o programa é que ao associar as pessoas de forma participativa, elas "criam forças para alcançar melhores resultados" (SEBRAE, 2012, p.101). Uma das principais intenções é transformar o ambiente social aumentando a competitividade dos agricultores familiares e artesãos por meio de novas tecnologias, novos processos gerenciais e promoção de novos mercados. Neste recorte territorial temos as seguintes potencialidades econômicas:

Gráfico 1 - Distribuição setorial do valor adicionado



Fonte: SIGEOR (2012).

Logo a proposta deste impulsionamento da economia local, parte do associativismo entre a sociedade, as iniciativas agro-industriais e de serviços que são a força econômica do território.

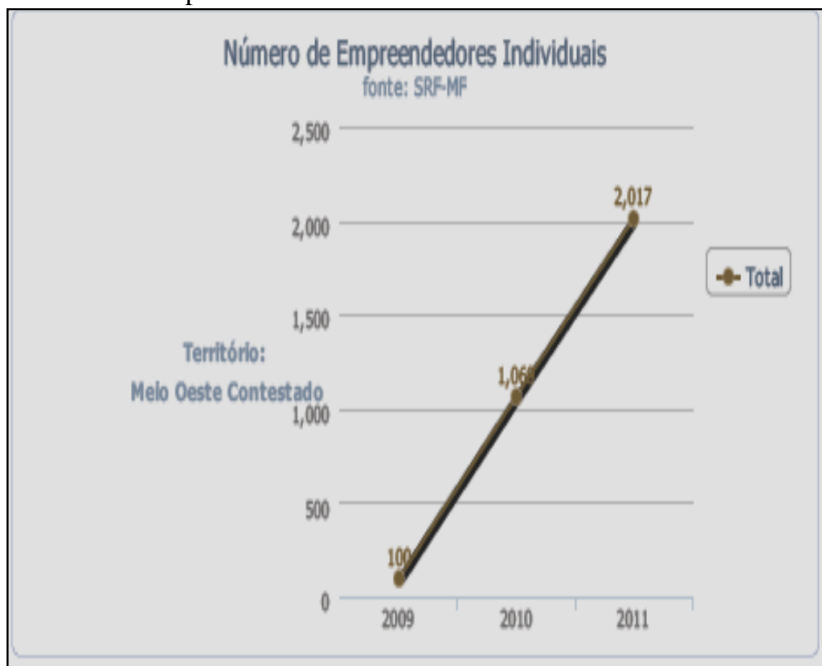
Perguntado sobre a influência atual do “grande capital estrangeiro”, que domina empresas do ramo agropecuário na região, o Coordenador Estadual afirma que esta realidade organizacional, parece não modificar a visão estratégica do SEBRAE para a região. Mas coloca que para que estes produtores possam continuar a provêr para suas famílias, precisam vender parte de seu dia-a-dia a estas empresas.

Olha o que acontece [...] grande maioria dos pequenos produtores do Meio Oeste Contestado, tem alguma integração com alguma agro indústria seja elas: Sadia, Perdigão, COOPERRIO, com frango ou com suínos [...] mas eles tem outras atividades, então a gente entra junto com uma atividade que diversifica, como um grupo que quer produzir frutas, leite, queijo [...]. Algumas vezes nós também damos cursos para essas agroindústrias grandes, mas no caso do projeto para os Territórios é totalmente diferente (SEBRAE1).

De qualquer forma, mesmo com a inclusão das empresas de classe mundial na abrangência do projeto, a procura e também a acolhida dos indivíduos para com a questão do empreendedorismo individual vem crescendo exponencialmente, principalmente pela possibilidade de aumento de renda e diversificação de culturas. Um dos

objetivos fortemente defendido pelo SEBRAE é a ampliação da Lei Geral da MPE. Na região o aumento tem sido progressivo na assimilação e crescimento da aplicação desta lei.

Gráfico 2 - Empreendedores Individuais Meio Oeste Contestado



Fonte: SIGEOR (2012).

De acordo com o gráfico 2 pode-se notar que no ano de 2009, quando se iniciou o projeto, havia apenas 100 empreendedores individuais regularizados. Já no ano de 2010, segundo ano do projeto, o número de empreendedores subiu para 1.069, com um aumento próximo dos 969%. Para o ano de 2011, o número de empreendedores foi para 2.017, tendo uma alta de 89%. Percebe-se que o SEBRAE buscou ênfase no processo de formalização do empreendedor individual mais do que no coletivo no território.

Os números da secretaria da receita federal, disponibilizados pelo SIGEOR, mostram que o índice de adesão ao projeto vai de “vento em popa”, e confirma a possibilidade de haver uma inclusão sem restrições ao modelo de mercado, e formalização competitiva oferecida pelo SEBRAE, dentro do recorte estudado. A cultura de mudança e

enfrentamento, que se “enraizou” após a Guerra do Contestado, é vista como uma característica da população dentro da região, que através do trabalho árduo na lavoura, e de suas habilidades empreendedoras, dispõe-se a buscar alternativas para a melhoria do bem estar, tanto adotando formas de desenvolvimento associativistas como também e maneira individual. A proposta do SEBRAE vem ao encontro da necessidade de formalização destes empreendimentos.

Logo, para a coordenadora regional do projeto CRESCER, o mesmo tem uma boa aceitação devido à governança que foi constituída entre os atores interessados. Ela frisa que a maior parte da responsabilidade do projeto é do beneficiado e dos agentes envolvidos. "São mais de 25 instituições entre privadas e públicas que se envolveram neste projeto [...] se não houver essa governança não dá certo" (SEBRAE2). O quadro 9 mostra os projetos desenvolvidos em seus respectivos municípios de atuação:

Quadro 8- Projetos do SEBRAE em andamento no Meio Oeste Contestado

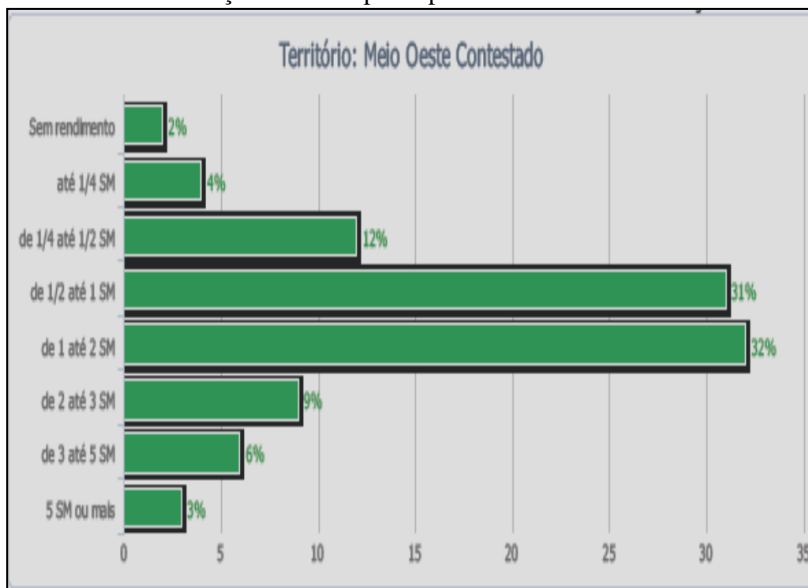
Grupos Atendidos	
Municípios	Projetos
Joaçaba	Bovinocultura de Leite (produção primária). COPAFAM, Vereda Santa Helena (Turismo e pequenas agroindústrias familiares), Artesanato de Pele de peixe (APAE), Projeto Tranças da Terra.
Água Doce	Cooperativa de pequenos produtores (Coappa), Projeto Tranças da Terra.
Herval d'Oeste	Bovinocultura de leite (produção primária)
Ouro	Bovinocultura de leite (produção primária) e Cooperouro.
Vargem Bonita	Broto do Galho (artesanato com resíduos industriais)
Treze Tílias	Vitivinicultura

Tangará	Fruticultura
Erval Velho	Bovinocultura de leite (produção primária) Plástico e comércio
Capinzal	Bovinocultura de leite (gestão da propriedade)
Luzerna	Artesanato, Tranças da Terra.
Catanduvas	Artesanato, Tranças da Terra.
Lacerdópolis	Artesanato, Tranças da Terra.
Jupia	Cooperativa Cooplerju, produção orgânica.
Xaxim	Apicultura e pequenas agroindústrias da agricultura familiar

Fonte: Informativo do projeto CRESCER (2011).

A institucionalização destas iniciativas já era “fato” quando o SEBRAE propôs a consultoria especializada em Territórios da Cidadania. Os produtores do Meio Oeste Catarinense já contam com um *know-how* no manejo de suas propriedades, pois muitas são passadas de gerações em gerações, nesse sentido as ações do SEBRAE foram adaptadas às necessidades encontradas, e que afetam a produção dos pequenos produtores. "A região tem essa característica de pequenas associações formalizadas, faltava um empurrão, né. E essas iniciativas precisavam de apoio" (SEBRAE1). Vale lembrar que todas as consultorias prestadas pelo SEBRAE, dentro do projeto CRESCER, não são cobradas, oferecendo capacitação gratuita aos beneficiados.

Gráfico 3 - Distribuição de renda per capita do Meio Oeste Contestado



Fonte: SIGEOR (2012)

Apenas com o “ganha pão” através da agricultura rotineira e do consórcio com grandes indústrias para produção de carne, suína na maioria das vezes, os agricultores não possuem grandes esperanças de ascensão econômica (SEBRAE2). O Gráfico 3, mostra a distribuição de renda deste Território da Cidadania em 2010. Cerca de 81% da população residente no Meio Oeste Contestado vive com menos de 2 salários mínimos, mostrando a carência e a extrema necessidade de inclusão destas pessoas em processos produtivos. Percebe-se que a geração de renda e possibilidade de agregar valor à produção agrícola é uma das formas que o SEBRAE, procura trabalhar na região, fazendo a Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas sua aliada para que a destinação dos produtos ofertados pelos pequenos produtores familiares tenham saída e venda certa.

O Território da Cidadania está fazendo com que as regiões que foram escolhidas para funcionar o programa, tenham a oportunidade de com a injeção de verbas públicas, aquecer e melhorar a perspectiva econômica dessa população. Visando entender melhor a dinâmica de ação, da parceira entre o SEBRAE e o programa governamental, a entrevistada, coordenadora de projetos sociais da AMMOC, foi

perguntada sobre como é o nível de interação na instituição com o SEBRAE e os Territórios da Cidadania.

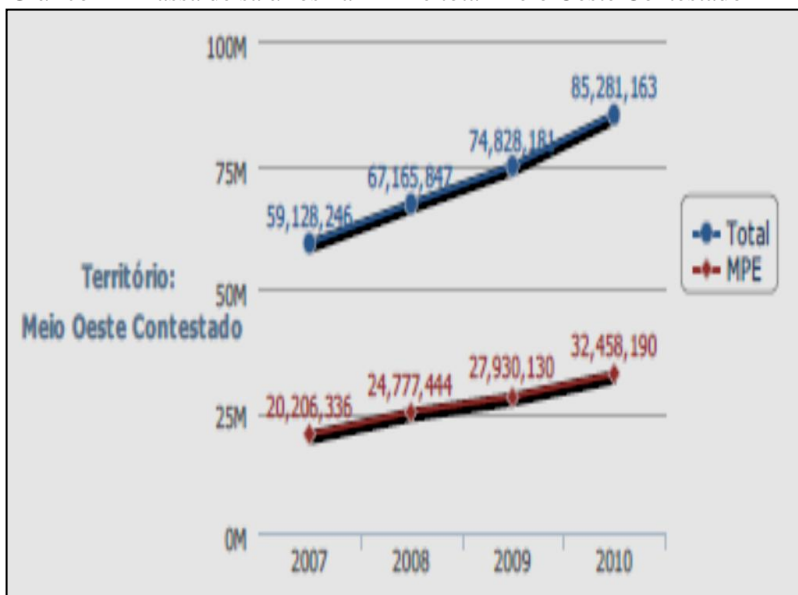
A gente tem (sic) uma parceria muito grande com o SEBRAE, a nossa região trabalha muito bem entre AMMOC, SEBRAE e Territórios da Cidadania [...] a UNOESC é parceira também [...] a gente tem essa integração também com a agricultura [...] nós não temos problemas com o público e o civil [...] a gente tem essa integração [...] trabalhamos com colegiados, de educação, agricultura e social [...] sou eu que coordeno [...] nas reuniões é que a gente discute, quando precisa chamar sindicatos, agricultura familiar a gente faz as reuniões [...] é um programa excelente[...] dos 13 municípios apenas nove fazem parte, desse projeto porque os outros não tem demanda [...] (AMMOC).

Os processos até a efetiva consolidação da política pública, são extensos, e envolvem muitas instâncias de avaliação. É repleto de questões burocráticas, que delongam o tempo para o repasse de benefícios aos agricultores da região, e a demora desse modelo de avaliação acarreta prejuízos ao desenvolvimento local. A entrevistada coloca que existem necessidades mais profundas, que precisam ser sanadas, a fim de melhorar o desenvolvimento local, e apenas com esforços conjuntos interinstitucionais, pode-se interferir nesta realidade, mas que ainda assim, por diversas razões, é muito difícil

Uma das coisas que a gente sempre debate é a assistência técnica [...] hoje temos a EPAGRI e varias outras instituições [...] mas é insuficiente. O nosso agricultor precisa disso [...] Hoje o SEBRAE (CRESCER), veio com um trabalho muito legal dentro disso, ajudando o agricultor porque vem trabalhando em paralelo com isso (agricultura) [...] pro agricultor essa consultoria é de graça, mas o SEBRAE-SC fez um projeto para o SEBRAE-Nacional, que também tem envolvimento com o governo federal aonde foi aprovado esse projeto para ser atendido aquelas linhas [...] veio o dinheiro, e tem uma contra partida do município [...] mas a maior parte é do SEBRAE (AMMOC).

O reconhecimento que há em relação às parcerias que dão certo é evidente. Quanto mais instituições trabalham pelo desenvolvimento local, maior a facilidade de acertar onde e como ajudar o pequeno produtor. A nova forma em que o SEBRAE SC, esta gerindo suas forças na tentativa de alterar de certa forma o foco de suas consultorias para as potencialidades da região, está iniciando mesmo que modestamente uma transformação tanto de diálogo como de aumento de produção e renda. Os últimos números mostram que houve um aumento substancial da renda das MPE da região no período em que o projeto iniciou seu desenvolvimento, contudo o gráfico já demonstra uma certa tendência de alta, o que leva a crer que talvez não dependa apenas da iniciativa no projeto CRESCER.

Gráfico 4 - Massa de salários na MPE e total Meio Oeste Contestado



Fonte: SIGEOR (2012).

Os números acima indicam que no ano de desenvolvimento do CRECER, 2009-2010, a região apresentou um salto de 27.930,13 para 32.458,19 na massa de salário de suas MPE, representando um aumento de 17% ao ano, e refletindo também no aumento da massa de salários total e na continuidade da ascensão da mesma.

O CRESCER, mesmo sendo uma proposta dentro do modelo *top-down* de formulação e implantação de políticas públicas, acabou agregando em um espaço de diálogo, cidadãos interessados na melhoria do seu bem-estar, por intermédio de emancipação econômica. A partir daí de acordo com o Coordenador Estadual do SEBRAE, foram estabelecidos projetos específicos para os microempresários interessados, e um plano de ação foi iniciado.

O aspecto que mais foi levantado pelos participantes do projeto foi a necessidade de produzir mais em seus respectivos trabalhos e empreendimentos. Entendem esses beneficiados que o fortalecimento do espírito cooperativista aumenta, a medida que os benefícios das ações são divididas em comunidade. O método empregado pelo SEBRAE no caso da consultoria para a bovinocultura de leite, chamado pastoril VOISIN é um dos exemplos onde a criação de uma tecnologia agrícola de rotação de pastagens influenciou positivamente o local onde os beneficiados estavam.

Querem produzir mais? Como? Eles se perguntam [...] Então foi inserido nesses produtores a consultoria pastoril VOISIN. Para conseguir agregar valor para indústria, precisa-se desenvolver uma marca pro produto, design, embalagem rotulagem, boas praticas de produção [...] a própria questão de mercado (SEBRAE1).

Por exemplo, no município de Erval D'oste, a Bovinocultura de Leite agregou mais de 20 produtores interessados na manutenção da qualidade, quantidade e na diminuição de custos do leite, em época de estiagem nas pastagens. Assim como em outras regiões do planeta, o clima da região em estudo também está sofrendo com as mudanças repentinas de temperaturas e quantidade de chuva, o que representava aumento de custo na produção para a manutenção da mesma. Já na região do município de Ouro, a COOPEROURO, cooperativa de produção do mesmo ramo da bovinocultura de leite, buscava receber aprimoramento no preparo e comercialização de queijo demandando a necessidade de criar novas opções e aprimorar os processos efetivamente. No quadro a seguir temos um comparativo com as conquistas desse projeto, no qual o SEBRAE buscou sanar as demandas dos beneficiados:

Quadro 9- Resultados do método VOISIN

Resultado 2011- 48 propriedades- Produção de Leite			
Comparação Municípios	Dados Iniciais do Projeto (2011)	Dados Atuais do Projeto (2010)	Resultados
	Média dos Municípios	Média dos Municípios	Média dos Municípios
Custo de produção com mão de obra (R\$)	0,57	0,49	-16,5%
Sobra Líquida por litro (R\$)	0,03	0,22	635%
Faturamento líquido ha.ano (R\$)	705,92	1.282,98	82%

Fonte: SEBRAE (2012).

Na medida que a produção ganhava em desenvolvimento e tecnologia, novos processos podiam ser agregados para valorizar ainda mais a matéria-prima advinda do trabalho do agrupamento de beneficiados."Reunia-se o grupo de produtores e perguntava qual era a dificuldade. Era altos custos, e baixa produtividade[...] Então a gente montava um plano de consultoria e capacitação para esses produtores" (SEBRAE1).Nesta experiência da bovino cultura leiteira os altos índices quantitativos da redução de custos e do lucro nos chamam a atenção.

Os projetos desenhados pelo SEBRAE para a região do Meio Oeste Contestado, visam promover o desenvolvimento dos empreendimentos rurais, objetivando melhores resultados econômicos para os participantes do agrupamento beneficiado. Caso os mesmos queriam adaptar-se para qualquer certificação socioambiental, o SEBRAE dispõe de ferramentas para enquadrar o beneficiado requerente nas normas pré-estabelecidas. Isso tudo depende do nível de interação e desenvolvimento nos quais os integrantes podem chegar dentro do aprimoramento de suas iniciativas. Para confirmar o êxito das ações consultivas do SEBRAE, uma instituição certificadora é chamada e homologa o tratamento diferenciado para com a produção comercial. Na visão do SEBRAE a questão da necessidade de certificação até das pequenas e microempresas é fundamental e caracteriza-se como uma exigência perante a concorrência de mercado. "A gente busca a qualidade [...]. No caso lá, o selo da COOPEROURO, é de inspeção estadual. Agora pode vender queijo no estado todo. Estas exigências/normas tem que ser cumpridas" (SEBRAE1).

O Coordenador do SEBRAE estadual, frisou que o êxito das ações não depende apenas do SEBRAE, mas das outras instituições que estão fazendo parte da cooperação entre instituições federais dentro dos Territórios da Cidadania. Dentre eles estão CIDASC, para inspeções, a EPAGRI, para a questão de empréstimos e assessoria técnica agrícola especializada. "Sem o apoio dessas outras instituições a assessoria que é feita para o agrupamento beneficiado não estaria completo" (SEBRAE1).

O SEBRAE estabeleceu uma normativa onde o beneficiado pelos seus estudos consultivos, não paga nada pelo serviço prestado pelos consultores. "O SEBRAE segue uma normativa de projetos, caso específico dos Territórios da Cidadania, obedece a seguinte lógica: 64% saiu do SEBRAE, e os outros 36% das administrações públicas municipais. Do produtor não sai nada" (SEBRAE1).

Os parceiros financeiros desse projeto foram as prefeituras, respeitando a dinâmica do Território do Meio Oeste Contestado. Não houve intervenção do governo federal diretamente no repasse de verbas e benefícios ao TC-Meio Oeste Contestado. De acordo com os números atualizados, seguem os valores investidos:

Quadro 10 - Normativa de projeto

Participação Financeira	
SEBRAE	1.753.621,00 (64%)
Parceiros Locais/ Prefeituras	997.929,00 (36%)
Total Investido	2.751.550,00 (100%)

Fonte: SEBRAE (2012)

O programa governamental não tem um espectro consolidado, ou uma hierarquia definida junto ao SEBRAE, o qual foi induzido politicamente à participar do PTC. Atualmente o SEBRAE atua em mais de 120 territórios espalhados pelo Brasil, contudo o Coordenador Estadual da instituição coloca que a meta de ação do programa governamental ainda é a de fortalecer as regiões por intermédio do Ministérios e das secretárias municipais. Contudo, levanta que a população ainda não compreende como acontece o repasse de verbas, o que diminui a eficiência dos projetos. Ele traz o exemplo dos Ministérios, por ser um dos principais problemas que é essa falta de informação que o programa governamental tem, e que por sua vez

impede com que os cidadãos interessados nos benefícios tenham noção do caminho à seguir para consegui-los.

O que acontece quando se vai à um projeto desse a pergunta mais frequente é: "e o que vêm pra mim?" O beneficiado não enxerga que o Ministério A, B, C ou D através dos projetos que estão acontecendo lá, faz com que esse recurso chegue à ele indiretamente" (SEBRAE1).

Outra situação frequente que o Coordenador Estadual do SEBRAE também expõe é de que muitas vezes na tentativa de formar parcerias entre esses órgãos e instituições públicas, existe uma inconsistência entre as informações. Muitas vezes o SEBRAE tem de arcar com as iniciativas sozinho, pois o órgão federal que deveria apoiá-lo, não disponibiliza os recursos prometidos. "O SEBRAE vem e bota o dinheiro, o outro vem e não coloca [...] Como que fica isso?! A gente consegue chegar lá, direto no produtor lá no final [...] existem "N" pontos que precisam ser melhorados nos TC, governança, diálogo [...]" (SEBRAE1).

A necessidade de recursos financeiros na região para que o alavancamento das atividades econômicas aconteçam é evidente. Contudo, o repasse parece ser uma grande dificuldade. Muitos colocam a barreira burocrática como o principal problema para que os projetos não ganhem prosseguimento. A necessidade de melhorias é evidente para que esse processo seja mais claro e alinhado às demandas dos produtores na região. O processo que está sendo gerado, não abre as portas para que o beneficiado saiba como agir ou abrir caminhos para sua própria demanda em particular. Tudo funciona por intermédio de outras instituições.

Para o SEBRAE, o desenho do projeto estava bem claro, e a proposta foi bem definida, pois antes de começarem a agir na região com o CRESCER, o plano já contava com os valores e com a frentes de trabalho.

Nosso projeto nos fomos bem claros quanto a gente foi pro TC: o SEBRAE vai apoiar nesse projeto, Agro Industrialização Sustentável nos TC, vai aplicar um milhão de reais em 3 anos, nos vamos entrar com "500 mil" e o territórios com os outros "500 mil". Isso é que nos vamos fazer [...]

está escrito aqui. Quem quer vir junto [...] vem (SEBRAE1).

Nesse contexto, o SEBRAE tem certa vantagem nos métodos para angariar tais fundos monetários. Por isso, o Coordenador Estadual afirma que o êxito das ações da instituição na região é evidente, pois chega diretamente ao produtor uma possibilidade de desenvolvimento econômico, pois o apoio da instituição é certo. "Tenho que executar esse projeto em dois, três anos, e tem que dar resultado. Mas não se pode apenas trabalhar a questão de renda, mas a sustentabilidade tem que estar junto" (SEBRAE1). A "veia" gerencialista, voltada para a execução de metas que o SEBRAE comumente utiliza em processos de consultoria urbana, por assim dizer, continua sendo a força motriz da instituição mesmo no desenho dos Territórios da Cidadania. A necessidade de reuniões para a explanação do projeto para a região foi diminuída para que o mesmo pudesse entrar em vigor o mais breve possível.

Que senão também tem outra coisa, fica muita reunião, muito fórum de discussão, muita coisa [...] e na prática a coisa não acontece nunca [...] tu senta pra discutir o projeto com a região que é o ideal, onde todo mundo participa [...] só que chega na hora de que cada um vai botar dinheiro pra acontecer o projeto, aí já começa a bater na trave [...] (SEBRAE1)

Para o Secretário SDR, o SEBRAE é um parceiro de peso na região e que vêm atuando dentro de uma esfera que valoriza e desenvolve os aspectos mais importantes para o povo da região e da atividade agrícola dos municípios do Território do Meio Oeste Contestado. Sem a iniciativa do SEBRAE aqueles pequenos produtores não teriam força, nem discernimento das atividades que poderiam gerar com a força do seu trabalho e terra (SDR). "A governança que o SEBRAE articula dentro da dinâmica da região, une a identidade do povo e as características econômicas que fazem nossa região se elevar perante às demais [...]" (SDR).

O entrevistado da SDR ainda afirma que a inovação nos processos, a rapidez em tomar decisões e o trabalho conjunto com a sociedade são as principais ferramentas que o SEBRAE dispõe para tornar a região forte e preparada para desafios competitivos no futuro. Nota-se também a forte "veia" gerencialista do entrevistado.

Para o entrevistado do Ministério do Desenvolvimento Agrário, DFM, as ações que o SEBRAE faz no Meio Oeste Contestado, destinando recursos, colocando consultores, buscando as agroindústrias, prefeituras na região e perguntando qual a demanda para desenvolvendo de produtos, como queijos e artesanato são ímpares.

Lá o SEBRAE é priorizado, pois se trata do PTC. Buscam os parceiros, as prefeituras entravam com a partida do que seria destinado à agroindústria, e eles conseguiram fortalecer estas parcerias, e em um ponto de vista institucional, se fortaleciam ainda mais no governo federal, pois os ministérios que sabiam que a proposta era pro PTC, davam prioridade para o encaminhamento e desenvolvimento das ações (DFM)

O programa nasceu das potencialidades da região e tem a função de desenvolver ações que visem a melhoria da qualidade de vida e a renda dos participantes, priorizando projetos voltados à agricultura familiar, artesãos e empreendedores urbanos.

No entanto, para o representante da EPAGRI, o SEBRAE, tem um desempenho fraco perante seus beneficiados, pois trabalha num gerenciamento puramente técnico em uma área onde a complexidade do ambiente de mercado e o ambiente social não tem o mesmo desenvolvimento. Para o entrevistado da EPAGRI, o SEBRAE terceiriza as demandas dos beneficiados, se apropria de técnicas que já vêm de muitos anos de pesquisa em outras esferas tecnológicas, e acaba por limitar a qualidade da informações passada aos beneficiados. A limitação regional que os Territórios da Cidadania exercem para com as atividades do SEBRAE, não traz muitos benefícios, ainda frisa o entrevistado.

Infelizmente os gestores do SEBRAE colocaram que a questão histórica do Contestado nunca foi abordada dentro do projeto CRESCER, por afirmarem não haver uma ligação necessária ao desenvolvimento e desempenho do mesmo. Isso mostra uma falta de sensibilidade quanto a questão identitária da região, e ignora as linhas de desenvolvimento rural que os PTC pregam em sua essência.

Logo, casos destes participantes foram pesquisados, e suas observações quanto às atividades de consultoria do SEBRAE serão analisadas dentro das lentes da Gestão Social, contudo vamos primeiramente discorrer sobre cada uma delas.

4.3.1.1 Tranças da Terra

Os primeiros colonizadores europeus da região do Meio Oeste e seus descendentes aproveitaram sua topografia montanhosa e as baixas temperaturas para transformar a triticultura como atividade provedora, além da farinha de trigo, matéria prima de seus chapéus e *sportas* ('sacolas', em italiano), que os protegiam e transportavam seus mantimentos até a lavoura. O auge dessa atividade foi durante os anos 50, quando a região possuía o posto de maior produtor de trigo do Brasil. Contudo, a partir dos anos 60, com a expansão da fronteira agrícola para o Paraná, e a forte mecanização, a cultura do trigo foi impactada diretamente na região, assim como a atividade artesã, dela provida.

No ano de 2002, a ADMOC, Agência de Desenvolvimento do Meio Oeste Catarinense, detectou como uma das alternativas para o desenvolvimento da região seria o resgate do artesanato em palha de trigo, principalmente com a articulações de artesões em rede. A UNOESC aprofundou os aportes sobre esta possibilidade, através de pesquisa científica, com o objetivo de mapear os locais remanescentes, de localizar os mestres do ofício, e da possibilidade de associação para a produção em escala e que permitisse geração de renda (SEBRAE, 2012).

Em 2004, as parcerias se fortaleceram em torno do desenvolvimento do projeto, quando SEBRAE e AMMOC se juntaram à iniciativa. Com o apoio metodológico do SIGEOR, Sistema Integrado de Gestão Estratégica Orientada para Resultados, muitas etapas até sua operacionalização foram desempenhadas: articulação de parceiros, mobilização e adesão de artesãos, criação da marca Tranças da Terra, prospecção de mercado, realização de oficinas técnicas e capacitação nas áreas de gestão e associativismo, pesquisas e desenvolvimento de novos produtos, formalização da Associação de Artesanato Tranças da Terra em 2005. Houve na sequência a apresentação dos produtos à comunidade local e regional com elaboração do plano estratégico de marketing, implantação da loja, capacitação e consultoria empresarial e de acesso ao mercado (TRANÇAS DA TERRA, 2012).

Hoje a associação está presente nos municípios de Catanduvas, Luzerna, Lacerdópolis e Joaçaba, onde conta com loja própria, vindo assim a somar mais de 40 artesãos, e 11 produtores de trigo, trabalhando de forma associativista. O SEBRAE contratou consultores especializados para desenvolver peças adequadas ao mercado, e com isso os artesãos sentiram-se confiantes e começaram a desenvolver suas próprias criações (SEBRAE, 2012). Há mais de 50 itens diferentes no

catálogo de produtos, sendo que a qualidade e design dos mesmos conquistaram prêmios nacionais e internacionais.

Além de manterem as raízes culturais da região, a essência do desenvolvimento, do comércio justo, levando em conta a sustentabilidade social, econômica, ecológica, territorial, estão presentes no projeto desde sua idealização.

4.3.1.2 Broto do Galho

No ano de 1941 a empresa de celulose Irani, distante da capital 426 quilômetros, montou sua fábrica no município de Vargem Bonita, fundando assim em seus arredores, por iniciativa de seus funcionários, a Vila Campina da Alegria. Atualmente este vilarejo conta com mais de 750 habitantes, e possui uma infraestrutura mínima composta por escolas, farmácia e comércio.

A empresa Irani procurou o SEBRAE quando percebeu que os resíduos da fabricação de papel poderiam ser melhores reaproveitados. Assim nasceu em 2009 a Broto do Galho, reunindo artesãos da comunidade, capacitando-os com cursos de administração de pequenos negócios, palestras sobre associativismo, vendas e oficinas de práticas de produção artesanal.

O resíduo da fabricação do papel dá origem à coleção "Paixões do Viveiro", enquanto os tubos de cola, utilizados na confecção de papelão ondulado, dão origem à coleção, "Broto em Papelão". Para atingir excelência nesta produção o SEBRAE contratou consultores de design que atuaram no desenvolvimento das peças (BROTO, 2012).

Hoje, a associação conta com 13 artesãos, que além da geração de renda, agrega ocupações produtivas aos moradores da vila. No início não se sabia como preparar o material que era descartado pela indústria, por ter um cheiro muito forte. Pesquisadores foram contratados pelo SEBRAE, para medir o nível de periculosidade no manuseio do material. Foi constatado que não há perigo algum, nem de curto e nem de longo prazo. No total são reaproveitados de 160 e 180 quilos de dejetos industriais, que se transformam em 700 objetos artesanais por ano (SEBRAE, 2012).

Pelo reconhecimento do trabalho, a Broto do Galho foi uma das finalistas do Prêmio Planeta Casa 2011, da revista de decoração Casa Claudia, e o Prêmio Empresa Cidadã da ADVB/SC, na categoria Participação Comunitária, inscrito como "case" pela celulose Irani. Este prêmio tem por objetivo distinguir e reconhecer anualmente os melhores trabalhos e resultados realizados em benefício do bem-estar

comunitário, desenvolvidos por empresas, fundações e associações civis que não tenham como foco o objetivo do prêmio.

Os produtos que são desenvolvidos dão forma a belíssimas peças de decoração como luminárias, porta-retratos, porta trecos, pombos e ninhos, peças bem acabadas com qualidade e reconhecido design.

4.3.1.3 Vereda Santa Helena

O projeto Veredas Santa Helena é um roteiro turístico que está em fase de conclusão e que reúne sete pequenas agroindústrias familiares, do distrito de Santa Helena, no interior do município de Joaçaba. Estes pequenos produtores, processam em suas casas geleias, sucos, massas, embutidos, licores, vinhos entre outros produtos que são chamarizes turísticos para suas propriedades (SEBRAE, 2012).

Para preparar os agricultores para o turismo, o projeto CRESCER desenvolveu uma série de ações, como visitas técnicas, seminários de planejamento estratégico em cada propriedade, mas de forma coletiva, onde os participantes são estimulados a valorizar o visual de suas propriedades, inicializar sinalização turística, preparar e lançar um roteiro local e também buscar melhorias nas estradas e acessos às propriedades. Duas iniciativas foram escolhidas para caracterizar este projeto turístico, e as mesmas são descritas agora.

Ao todo são mais de 9 propriedades que procuraram melhorar suas atribuições visuais e produtivas para receber da melhor maneira, turistas que buscam sossego e opção de lazer em uma região continental, e que reserva uma riqueza natural invejável a qualquer outra parte do estado de Santa Catarina.

Uma família do Meio Oeste Contestado, tem em suas raízes o segredo de fabricação e envelhecimento de Cachaça. A Bebidas Rachelle é uma pequena agroindústria familiar que adquiriu muito conhecimento com a ajuda do SEBRAE, mas que ainda não atende ao mercado nacional desejado. A iniciativa teve como apoio visitas técnicas, consultorias para a formalização empresarial (não finalizado) e também para o desenvolvimento de design mercadológico.

Dentre seus produtos estão diversos licores, feitos com essenciais naturais das frutas da estação, e a clássica água ardente "purinha". As instalações prediais e adequações para a planta industrial foram seguidas "a risca" pelos produtores através das capacitações dos consultores do SEBRAE.

Outro negócio administrado por uma família empreendedora que vive no interior das Veredas Santa Helena, é a Do Monte. Gente

humilde e de poucas posses, beneficiam as próprias frutas que plantam, em forma de geleias e compotas. O SEBRAE, através do apoio técnico conseguiu com que os produtos Do Monte, chegassem às prateleiras dos supermercados da região, aumentando a demanda de fabricação e por consequência a renda da família.

Com as possibilidades da APL turística, e as capacitações na área de gestão, marketing, qualidade tecnologia e associativismo, a pequena agroindústria está se preparando para receber da melhor maneira os turistas e consumidores que visitam a iniciativa.

O beneficiado da iniciativa do SEBRAE Meio Oeste Contestado faz parte de um agrupamento cooperativista de agricultura familiar a COPAFAM. A COPAFAM é uma rede de pequenos produtores que tem apoio da EPAGRI e da AMMOC, para operacionalizar a demanda de produção familiar e capacitação cooperativista na região. Dentro desse arranjo, o intuito de trabalho em equipe e dependência das competências de cada participante para o sucesso da cooperativa sempre é frisado. Ao agregar valor na sua produção agrícola, o beneficiado cooperativista, gera renda líquida para sua família e gera empregos e fortalecimento para o município através da arrecadação fiscal.

O mesmo possui no seu espaço privado, toda a infraestrutura da empresa, e diversifica a plantação com outras culturas, como legumes e vegetais. Desde a década de 1970, o negócio tem “veia” familiar, e as geleias eram feitas apenas por encomendas de parentes e vizinhos sempre de modo artesanal. Vale salientar que atualmente, por intermédio do SEBRAE, a iniciativa destina seu lixo em tambores diferentes por cores, respeitando as exigências de responsabilidade social e sustentabilidade definidas pelo SEBRAE.

4.4 AVALIAÇÃO DAS DIMENSÕES DA GESTÃO SOCIAL

Ao conhecermos a realidade de determinado região, como exposto até o momento, no Meio Oeste Contestado, e a interação dos mais distintos atores, uma análise sob as lentes da Gestão Social é proposta pois, ao sugerir uma matriz sócio-centrica, busca entender as dinâmicas territoriais fora do materialismo histórico (TENÓRIO, 2008).

Para a Gestão Social, a abertura de espaços para o debate possibilita a criação de um repertório de experiências, aprendizagens, desafios e conhecimentos produzidos, que podem ser aproveitados nos mais diferentes contextos. Além da problematização econômica, e da construção de um campo de discussão teórica, filosófica e política, essa

perspectiva conceitual aborda enfoques acerca do desenvolvimento. De acordo com Carrion (2012, p.268), a Gestão Social "vem para atender à necessidade de coordenar as ações dos atores que historicamente não tinham a tradição de interagirem de forma cooperativa, com o Estado, as organizações sociais [...] e as empresas." Por isso nesse contexto, que possui uma identidade única, com uma história conturbada, e que o acesso a recursos públicos pela população sempre envolveu grandes lutas, o projeto CRESCER será analisado à luz da Gestão Social.

Em todos os exemplos trazidos para este estudo, dos casos beneficiados, o SEBRAE já concluiu as consultorias previstas do projeto CRESCER já que as experiências foram pioneiras e possuem uma duração de dois anos, sendo o período compreendido entre 2009-2011. Para França Filho (2008, p.33) este aspecto da pesquisa é muito importante pois

a lógica da instrumentalização do social acaba no máximo servindo para alimentar um novo nicho de mercado constituído por algumas agências não-governamentais e grupos de consultores pouco preocupados com uma postura ética, não conseguindo eficácia na resolução dos problemas em médio e longo prazo.

Assim através das categorias elencadas por Pimentel e Pimentel (2010), buscou-se compreender como os gestores do programa e os beneficiados dos mesmos estão sintonizados com as necessidades humanas e como empregam suas competências para fazer frente aos desafios, que a dinâmica econômica, social e ambiental que a diversidade local apresenta.

4.4.1 Objetivo

Para a Gestão Social, a questão do objetivo está centrada na ação organizacional voltada para o bem coletivo de caráter público. Já para a gestão estratégica, o objetivo seria o lucro puro, e simplesmente, enquanto para a gestão pública em sua gênese, o objetivo é o desenvolvimento do bem público, através do interesse público (FRANÇA FILHO, 2008).

Logo nos interessa observar com a análise dos atores, as experiências que fogem da lógica gerencial e burocrática estatal, onde o

envolvimento e a autorrealização estão presentes como recompensas da interação, e do desenvolvimento das atividades.

Quanto ao objetivo colocado pelo SEBRAE, instituição privada, ao desenvolver a iniciativa do CRESCER, dentro do TC-Meio Oeste Contestado, seus articuladores institucionais, formadores do Comitê Gestor e Executivo, entendem que "Tinha assim as diretrizes, mas não foi obedecido [...] enfim [...].Esse projeto teve um caráter e objetivo de atender as iniciativas locais, desenvolvendo os territórios e beneficiando os grupos (SEBRAE2). De acordo com esta colocação, percebe-se uma tentativa, não totalmente alcançada, de atender a coletividade local a cima mesmo das imposições normativas do projeto.

Para os integrantes do Broto do Galho esta é a proposta que vem ocorrendo e frisam que "se a pessoa vem pro Broto pensando em dinheiro é melhor nem ir...porque vai só se frustrar, mais nada"(BROTO). Outra opinião que chama a atenção é das artesãs do Tranças da Terra que abordam a questão da integração como objetivo maior do projeto do SEBRAE na região. "Se não fosse o SEBRAE nós não existiríamos [...] mesmo que algumas pessoas saíram do projeto [...] o tempo passou e algumas acabam voltando [...] essa integração ultrapassa a questão de dinheiro" (TRANÇAS). Estas iniciativas artesanais, parecem ter maior afinidade com a questão do objetivo na Gestão Social, onde o agrupamento e o sentimento coletivo de pertencimento ultrapassam a necessidade instrumental e utilitarista do lucro.

Nas iniciativas de agroindústrias da Veredas Santa Helena acompanhada pelo SEBRAE, os integrantes ainda não conseguem buscar a autorrealização, pelo crescimento coletivo. De acordo com a agroindústria Do Monte, o problema é que existe uma cultura de clientelismo que prejudica a dinâmica entre os pequenos produtores " [...]cada um tem que cuidar de si e tocar pra frente [...] só que tem gente que não pensa e vai ganhar as coisas[...] tem gente que em 5 anos não fez nada...acham que vão ganhar as coisas do Estado, do prefeito" (DO MONTE). Nota-se que muitas vezes o espírito cooperativista e solidário não toca a todos os envolvidos do processo, acarretando disparidades. Para os beneficiados das bebidas Rachele, esta é questão onde o SEBRAE está com fraco desempenho, por não adequar as necessidades financeiras do pequeno produtor, agregando maior valor aos seus produtos. Para os mesmos, "falta um condicionamento, eu vejo nesse negócio público que tem que ser o mais barato" (RACHELE). Para estes beneficiados o lucro ainda é mais importante que o próprio interesse coletivo, e o SEBRAE como perpetuador da dinâmica

territorial deveria preparar e capacitar este tipo de produtor para a mesma.

Assim entende-se que o SEBRAE na região não tem como objetivo o seu próprio lucro, pois como dito anteriormente, não cobra pelas consultorias. E nem o lucro de seus beneficiados já que percebeu-se que os mesmo citam e reclamam desse quesito. Aproxima-se de uma gestão pública e social, pelo fato de os beneficiados virem a atitude do SEBRAE como social e não visando fins lucrativos.

4.4.2 Valor

Procura-se entender a questão de valores numa perspectiva de novas formas de solidariedade, que atendam a Gestão Social, pela questão de proximidade entre os agentes dentro de um raio de ação coletiva. Enquanto que a gestão estratégica trabalha com valores orgânicos, competitivos e coercitivos para divisão e acoplagem, a gestão pública representaria relações com pouca reciprocidade, atendendo ações meramente normativas e burocráticas. (PIMENTEL e PIMENTEL, 2010).

As dificuldades de interação entre as instituições e o pequeno produtor são visíveis. Durante a entrevista com o beneficiado da Do Monte, ele expôs que "O interesse do SEBRAE é pela coletividade [...] mas nem sempre dá certo [...] só pra começar vem pelo poder público [...] esses recursos vem da prefeitura [...] o SEBRAE não pode entrar no projeto se os municípios não estiverem juntos" (DO MONTE). O SEBRAE vem melhorando as condições de comercialização e integração destas pessoas no projeto.

No caso do Broto do Galho, a beneficiada coloca que "Eles (SEBRAE) estão tentando interagir, é importante criar uma opção e uma alternativa de contato com outras iniciativas" (BROTO). A entrevistada coloca esta situação por terem uma grande afinidade com a iniciativa do Tranças da Terra, principalmente nessa iniciativas artesãs, foi observado que existe a questão do voluntariado. Como levanta a beneficiada do Tranças da Terra, o projeto CRESCER "juntou pessoas de toda a sociedade, até mesmo de pessoas que não precisavam da ajuda financeira proveniente do projeto" (TRANÇAS). Muitas feiras agropecuárias e outros eventos também foram citados como lugares comuns onde todos os beneficiados do CRESCER se reúnem solidariamente, buscando a troca de informações e expansão do conhecimento adquirido.

Como citado anteriormente, o método VOISIN, e manejo de pastagens, foi multiplicado entre os pequenos produtores, mesmo sem a coesão do SEBRAE e seus consultores. Para o beneficiado das bebidas Rachelle, "Eles (SEBRAE) realmente querem que a coisa funcione, juntam as pessoas, os consultores, trabalham com motivação, eles tem uma intenção boa" (RACHELLE). Mesmo obedecendo uma certa normatização que o projeto CRESCER estabelece, e também inserindo estes produtores numa realidade mercadológica competitiva, uma nova perspectiva solidária de ação parece aflorar, tanto entre eles como da necessidade de haver uma cooperação intra e interorganizacional nas esferas de poder.

4.4.3 Racionalidade

Na perspectiva metodológica a Gestão Social pode assumir duas problemáticas distintas, tanto da sociedade como também da gestão. A Gestão Social quando se depara com a sociedade dialoga para suprimir suas demandas. Quanto ao quesito gestão, os meios e os processos que farão acontecer a condução da ação organizacional (CARVALHO, 2001; DOWBOR, 1999). Tenório (2008) acrescenta que a lógica instrumental deve ser subordinada a uma lógica mais deliberativa e substantiva assegurando efetividade social.

A gestão do SEBRAE no projeto CRESCER, objetiva a possibilidade de uma sustentabilidade econômica para os associados, entretanto há muitos obstáculos para o sucesso pleno da iniciativa. São inúmeras as iniciativas que fracassaram pelo excesso de burocracia, e assim as pessoas da região acabam por não acompanhar integralmente e se dedicar nestes projetos. Para tentar "apaziguar" essa realidade, a Coordenadora do SEBRAE explica que se "faz a pesquisa lá junto ao beneficiados, e depois a gente faz a leitura disso, discutimos e deliberamos com o Comitê Gestor" (SEBRAE2). Observa-se a tentativa de escutar e deixar com que as comunidades atendidas pelo projeto CRESCER tragam suas soluções.

No entanto, o que os beneficiados mostraram nas entrevistas apontam para outro caminho. No caso do Broto do Galhos, os beneficiados tiveram de obedecer certos procedimentos burocráticos do PTC para que o projeto pudesse ter andamento, não respeitando um desenho específico que os moradores acreditassem ideal. "Foram feitos alguns testes, isso demorou, e depois decidiram por um modelo e coleção [...] eles querem um produto comercial, se fizer um produto que não é comercial não traz renda" (BROTO). Caso parecido ocorreu com

o Tranças da Terra, onde a instrumentalização para com os processos pareceu excessiva, porém houve um canal de comunicação que buscou atender as reivindicações dos beneficiados. "Eles cobravam muito, pra gente fazer as coisas certas, pra ter qualidade no produto [...] os pedidos, anotar as compras, fazer cadastro de clientes [sic] Sempre foi fácil de encontrá-los [...] Mesmo quando a parceria acabou eles continuaram a nos ajudar" (TRANÇAS). O SEBRAE neste caso parece ter atendido as demandas.

Dentro da realidade dos beneficiados da Vereda Santa Helena, houve também reclamações quanto a metodologia empregada pelo SEBRAE no decorrer do projeto CRESCER. Para o beneficiado das bebidas Rachelle a forma na qual os recursos financeiros foram empregados, foge completamente da proposta da Gestão Social.

No primeiro projeto, nós éramos em 50 (pessoas), e foram 1.500.000 de reais. Pegue esse dinheiro e divida para cada um e vê. Nós teríamos as empresas fortes. Assim o que se desenvolve são as empresas que prestam assessoria para o SEBRAE. Nós ficamos só com as sobras. (RACHELLE).

A iniciativa Do Monte também divide a mesma percepção, logo percebeu-se que pouco foi assimilado pelo SEBRAE, das dificuldades e boas ideias vindas dos beneficiados, no decorrer da proposta do projeto CRESCER. Configura-se assim uma gestão com baixa substantividade, e com um enfoque altamente burocrático *top-down*.

4.4.4 Protagonistas

No escopo que atente aos anseios da Gestão Social, a sociedade é o principal protagonista dos processos feitos para e pela sociedade. Não se pretende excluir o estado ou as organizações privadas, mas propor que a sociedade tenha espaço inter e intra organizacional para agir e inserir sua temática própria de desenvolvimento (TENÓRIO, 2008; PIMENTEL e PIMENTEL, 2010).

O assunto refere-se à questão do aproveitamento da coletividade existente na região, e das potencialidades comerciais que os pequenos produtores podem desempenhar em favorecimento da continuidade e manutenção da zona rural como provedor de alimentos agro-industrializáveis. O projeto CRESCER do SEBRAE do Meio Oeste Contestado, de acordo com seu Coordenador estadual, sobre o foco e

protagonistas do projeto aponta o MDA como órgão responsável pela seleção dos participantes.

Os critérios para escolha do território foi estabelecido pelo MDA, foi Brasília que escolheu. Porque se fosse ver bem pela questão do IDH, não seria aquele território para trabalhar [...] seria do eixo da BR- 116, o Planalto Catarinense, que concentra maioria dos municípios com baixo desenvolvimento [...] os critérios vem e você fica até meio assim (SEBRAE1)

Isso demonstra que, de certa forma, o SEBRAE atende a uma demanda do Estado e não da sociedade como geradora de conhecimento e esfera de aprimoramento social. Para a coordenadora regional e executora do projeto, os beneficiados são os protagonistas do projeto, mas a captação de informações para a aplicação das ações parece ter vindo das prefeituras, intermediando as necessidades da população.

Quando a gente chega ao território, que foi o caso desse projeto aqui, nos fizemos um diagnóstico, que entrevistou todos os 29 municípios, em reuniões com a comunidade e lideranças locais para definir os eixos de desenvolvimento (SEBRAE2).

Quanto aos beneficiados do projeto, não parece haver concordância em suas posições sobre quem são os protagonistas do projeto inserido no TC-Meio Oeste Contestado. Para o pessoal do Broto do Galho, "eles (SEBRAE) procuram nos ajudar [...] eles fazem *site*, *facebook*, tudo [...] Mas os maiores compradores no momento são o SEBRAE e a IRANI [...] é pra brinde corporativo [...] é venda certa para tudo que produzir aqui [...]". Essa resposta leva a crer que para os beneficiados o principal protagonista é o mercado. Já para os beneficiados do Tranças da Terra "os professores contratados pelo SEBRAE, deram instrução pra gente, sempre buscando nossa união [...] Os prêmios que ganhamos são prova disso" coloca como que a sociedade é o principal ator da iniciativa.

Na perspectiva do Vereda Santa Helena, a agroindústria Do Monte, afirma que "eles (SEBRAE) estão trabalhando mais com nós [sic]", também focando no beneficiado como prioridade. No entanto para o representante das bebidas Rachelle, "pelo que eu vejo os

empresários falar, os comentários falam muito bem [...] já minha experiência não foi muito boa [...] " e demonstra que o interesse de mercado sobressai ao interesse da sociedade civil, mesmo envolvendo todos os atores de determinado espaço.

4.4.5 Comunicação

Os tipos de gestão tendem a se diferenciar pelo tipo de comunicação que empregam em seus processos, pois dependendo do enclave no qual se encontra, pode limitar a potencialidade das ações dos atores envolvidos. Nas formas de gestão estratégica e, ou estatal a comunicação pode ser tanto monológica e verticalizada, com direito a algumas horizontalidades, como também monológica e com pontos de restrição à fala dos atores envolvidos. A Gestão Social por sua vez, emprega a dialogicidade, tendo esta razão como guia na tomada de decisão (PIMENTEL e PIMENTEL, 2010).

No que toca o entendimento da coordenação executora do projeto CRESCER, a comunicação acontece fluidamente, com algumas horizontalidades, como descrito "precisa acompanhar [...] então fizemos essas reuniões [...] todos interagem, os indivíduos do município A interagem com os indivíduos do município B, porque fazem parte do mesmo projeto. Há um aprendizado e a troca de experiência reduz o nível de incerteza" (SEBRAE2). Por tal depoimento, acredita-se que a melhor gestão para caracterizar esse projeto dentro de todas esferas seria a gestão pública, por possibilitar que outras esferas façam parte do diálogo.

A visão sobre a comunicação, no caso dos beneficiados do Broto do Galho, "Foi uma comunicação preocupada em atender nossas necessidades [...] as partes burocráticas foram exercidas pelo SEBRAE e pela IRANI [...] deixaram nós mais com o chão que a gente queria e cuidar da produção". Esta fala nos remete a possibilidade da Gestão Social, por romper barreiras burocráticas, e permitir que a vontade da sociedade civil organizada prevaleça. Assim corroboram também a agroindústria Do Monte quanto atenta para que "sempre houve acesso à instituição, os meios de comunicação sempre estiveram abertos", e também o beneficiado da Bebidas Rachele, quando coloca que "eles recebem a gente muito bem lá [...] quando eu expus um problema que estava acontecendo aqui, no outro dia ela (Coordenadora) me ligou. Discutimos muito sobre as cores e a visualização do produto". A

tentativa de procurar um consenso através da comunicação está representado na fala dessas iniciativas.

Contudo no caso do Tranças da Terra, uma situação exposta demonstrou a fragilidade da transparência dessa comunicação. "Ganhamos um prêmio da Caixa Econômica no valor de 30.000,00 reais, mas ninguém aqui dentro da organização viu esse dinheiro [...] isso fez muitas pessoas saírem da organização [...]" Conclui-se que houve uma coerção de poder comunicativo muito séria entre o SEBRAE e a diretoria da associação.

A instituição faz seu papel de transformar pessoas normais em empreendedores com competitividade, aumentando seus faturamentos e consequentemente aumentando a oferta de empregos, mas a cooperação é um conceito utilizado apenas quando convém ao SEBRAE.

4.4.6 Processo Decisório

Para a gestão estratégica, a figura do gestor é central, pois é dele que se originam as ordens, e é de onde vem o respeito à hierarquia é o grau da importância da autoridade decisória.

Dentre as possibilidades da gestão pública, está a descentralização visando atingir níveis locais e regionais de decisão compartilhada. Porém, os teóricos da Gestão Social frisam que atualmente pouco realmente tem sido visualizado como inovação na administração pública. Já a Gestão Social, o consenso coletivo é fator crucial para a legitimação dos processos através de discussão crítica, mobilizando os mais diversos e atuantes atores na tomada de decisão (TENÓRIO, 2008; GODIM, FISCHER e MELO, 2006).

De acordo com os gestores do projeto CRESCER, "São dois momentos: um de não ter muita interferência no projeto, porque a gente precisa de um modelo nacional, e em outro momento a proposta era discutida com os grupos através do plano de ação" (SEBRAE1). Logo por essa visão, temos que a gestão que melhor se assemelha ao projeto é a pública. Para a coordenadora executiva "a construção coletiva é importante, mas dos 25 parceiros, não posso afirmar que todos interagem efetivamente. Mas o foco do processo é de incluir o produtor, fortalecer a região, misturar as informações, dá liberdade e avalia objetivos pré estabelecidos" (SEBRAE2). Mesmo tendo uma visão mais aberta do processo decisório, não houve menção a participação deliberativa dos beneficiados.

Na visão dos beneficiados, como no caso do Broto do Galho, a fala nos remete a uma lógica totalmente *top-down*. "O SEBRAE traz

cursos de capacitação [...] tipo gerenciamento voltado para microempresas." (BROTO) Mesmo havendo diálogo, e certa interação com os processos, não houve uma construção inteiramente efetiva, e percebe-se que as mesmas técnicas de consultoria para microempresas, não foram adaptadas a realidade local organizacional. Além disso, a visão mercadológica acaba por obscurecer as demandas que poderiam advir dos beneficiados.

No caso da bebidas Rachele, o entrevistado aponta que:

Eles (SEBRAE) vieram aqui e perguntaram o que a gente precisa à curto prazo para comercializar..daí eles fizeram um projeto...ninguém recebeu a mesma capacitação [...] e eles vinham aqui em casa [...] uns vinham pra dar motivação, outros pra dar palestra e outros pra melhorar as coisas [...] eles me deram isso e ficou por isso [...] nós começamos no Veredas, mas dei um jeito de cair fora (RACHELLE).

Não houve uma real construção coletiva e o processo decisório não atendeu aos quesitos de deliberação expressos na Gestão Social. Mesmo que na teoria dos gestores do SEBRAE esteja delimitada a participação, na prática a mesma não ocorre.

4.4.7 Operacionalização

Para que sirva de guia para mensurar os rumos esperados da gestão tanto privada como estratégica, informações quantitativas, como indicadores financeiros são utilizados para avaliar o grau de acerto nas ações . Já na gestão pública, os indicadores que mensuram a eficácia das ações e processos, são sociais e funcionam estrategicamente, visando o alcance de objetivos, prazos e metas a serem cumpridas.

A Gestão Social, sendo uma inovação no campo gerencial, propõe uma ligação entre Estado, sociedade civil e iniciativa privada, sendo que o diálogo e a participação nessas esferas possibilitam operacionalizar a gestão de forma mais efetiva, eficaz e eficiente, para pensar uma organização social a partir da relação política, econômica e social (CARVALHO, 2001; DOWBOR, 1999).

Os gestores do projeto CRESCER afirmam que "se o grupo (beneficiado) precisava de consultoria de design, ou de mercado [...] a gente calcula quantas horas de consultoria vão ser necessárias [...] a parte de escritório fechada, a parte do campo aberta" (SEBRAE1).

A executora e coordenadora regional traz uma interessante informação para essa categoria " O entusiasmo das pessoas a alegria desses beneficiados é difícil mensurar [...] pessoas que estavam em depressão e melhoraram pela inserção social no projeto" (SEBRAE2). Mesmo sendo muito difícil "contabilizar" tal sentimento o mesmo é percebido.

Percebe-se que além do cálculo utilitário de horas de consultoria, a instituição tem a necessidade que estes padrões normativos sejam rompidos em nome da qualidade do serviço e da transformação das pessoas.

Os beneficiados quanto a operacionalização, ainda estão muito ligados ao quesito remuneração, mas no caso do Broto do Galho nota-se, que além do retorno financeiro, o nível de qualidade dos produtos e também os prêmios recebidos funcionam como índices sociais de reconhecimento.

Já ouve um bom reflexo, tanto que aqui no Broto já vendemos muito [...]. Só que aqui no local ninguém valoriza [...] todo mundo olha e acha lindo [...] mas quando perguntam quando custa, acham muito caro, por estarmos recebendo a matéria prima [...] eles não entendem o trabalho dedicado em cima dos nossos produtos [...] nossos produtos são mais reconhecidos pra fora, até em outros países [...] (BROTO).

Nas demais iniciativas beneficiadas como no caso da Vereda Santa Helena, os representantes não possuem a formação, e a informação necessária para seguir as orientações advindas do SEBRAE, logo não conseguem deliberar através das tais. O lucro é o indicador financeiro de maior preocupação entre os mesmos. De acordo com o entrevista da agroindústria Do Monte " mas mesmo assim tá (mal) [...] eu não recebi nada de dinheiro [...] Lógico, eles me deram orientação técnica e fizemos cursos." Perguntado sobre a operacionalização o beneficiado das Bebidas Rachelle, respondeu da seguinte maneira "a planilha de custo, foi a melhor coisa que fizeram pra nós [...] isso ajuda muito para ajudar a gerir nosso negócio [...]" Conclui-se que os indicadores financeiros são os principais utilizados para a operacionalização das atividades do SEBRAE no Meio Oeste Contestado.

4.4.8 Esfera

Existem dentro do campo da Gestão Social certas delimitações, onde os teóricos dessa nova perspectiva gerencial se diferem.

Dentre esses delimitadores do campo, as esferas de atuação, não geram consenso, pois apresentam características de comunicação que podem tanto atender enclaves com ou sem relevância hierárquica. Para França Filho, (2008), a melhor opção de esfera para a atuação da Gestão Social é a pública não estatal, remetendo diretamente à formação direta pela sociedade civil, fundamentados em uma visão sociológica e antropológica econômica. Tenório (2008) sugere uma contraposição ao colocar que a Gestão Social tem como qualidade, não só dos processos deliberativos e dialógicos dos processos decisórios, mas também aderente a organizações econômicas estatais.

Para os gestores do projeto CRESCER não houve um consenso seguro de qual esfera é priorizada para o desenvolvimento de suas atividades. De acordo com o coordenador estadual, "Estamos no olho do Furacão, entre o público e o privado"(SEBRAE1). Já para a executora regional do projeto, tem uma posição mais definida sobre qual esfera concentra suas ações "Nosso foco é o empreendedor, é a iniciativa privada. Seja rural, urbano ou pessoa física que quer montar um negócio [...] nossa esfera é nosso público final, seja individual ou coletivo" (SEBRAE2). Enquanto dentro das hierarquias temos distintos pontos de intersecção quanto as esferas de atuação, e podemos afirmar que sua flexibilidade tende à Gestão Social como escopo de ação.

Entende-se que ao estar inserido na realidade regional e do programa governamental, as iniciativas do SEBRAE atendam a todas as esferas, com menos ou mais coerção, e seu foco é o desenvolvimento privado, do pequeno produtor inserido em uma lógica de aprimoramento social e econômico proposto pelo governo. Isto fica claro com o depoimento dos beneficiados do Broto do Galho:

O SEBRAE tá focado na formação de empresa [...]. A IRANI, possui exemplos internacionais de sustentabilidade e responsabilidade social [...]. aqui temos exemplos de parcerias entre a prefeitura e a empresa [...] a prefeitura contrata o SEBRAE, para gerar grupos que venham formar grupos que gerem riqueza e renda (BROTO).

A ação do SEBRAE no Meio Oeste Contestado tem um enfoque de intersectorialidade, ao convergir múltiplos atores das diferentes esferas de poder da região, em prol do desenvolvimento. Logo percebe-se que essa forma de gerir, alcança todas as esferas de interesse, trazendo as contribuições descritas pela Gestão Social, a um processo mais solidário. Talvez o mercado não tenha total predomínio como enclave, pois os principais problemas advém muitas vezes dos arranjos das iniciativas e não propriamente dele.

4.4.9 Autonomia e Poder

Outro ponto que completa o anterior, mas que cria também divergências entre o teóricos da Gestão Social, é a questão sobre autonomia e poder. Neste quesito, Tenório (2008) levanta que a Gestão Social traz aos espaços de decisão o direito universal de todos à fala sem coerção, onde se debate a determinação da ordem pela posse e sua legitimação. De outra maneira entende-se que nos espaços públicos, varias características, sociais, culturais e intelectuais dos envolvidos são levados em conta, moldurando assim a possibilidade de dizer algo, e fortalecendo os conceitos à prática (PIMENTEL e PIMENTEL, 2010).

De acordo com Fischer (2002), para as temáticas que envolvem o desenvolvimento local e social, entendidas como finalidade da república, as divergências e conflitos são componentes intrínsecos, e esta adequação das práticas organizacionais, passa por uma qualificação de interesses. Na busca de aportes à Gestão Social, Godim, Fischer e Melo (2006) colocam que no quesito autonomia e poder, que o gestor público é o responsável pela conciliação dos interesses. Vale ressaltar que no enfoque da gestão pública, existe uma coerção normativa, devido ao estatuto jurídico do Estado, restringindo as possibilidades de ação individual, e que na gestão privada há graus de coerção, e submissão entre envolvidos.

Para os gestores do projeto CRESCER, durante as etapas de formulação e implantação do mesmo, ocorreram diferentes disputas de poder. "[...]na formação do projeto, não havia muita preocupação com a demanda da sociedade, mais em atender as diretrizes nacionais. Mas agora durante a implantação do projeto trabalhamos em igualdade [...] as decisões fundamentais agora são tomadas em grupo" (SEBRAE1). Percebe-se uma adequação às normas vigentes, e das diretrizes vindas do PTC, para o desenvolvimento do projeto, caracterizando uma gestão tipicamente pública. Para a coordenadora regional, as ações são mais

transparentes juntamente com os beneficiados. "SEBRAE não é dono projeto, o projeto é da comunidade [...] mesmo sendo o maior investidor do projeto, executor, formador de equipes e acompanhar reuniões, mas as decisões com os diálogos são repartidas." (SEBRAE2). Por esta visão, entende-se que se aproximam das características da Gestão Social.

No entanto pela visão dos beneficiados, no caso do Broto do Galho, dentro do projeto CRESCER "Algumas coisas foram mudadas [...] mas como a gente viu o mercado é que dita as regras, e o SEBRAE é detentor desse conhecimento de mercado." Há uma certa coerção principalmente visando adequação ao mercado, no qual o SEBRAE impõe as diretrizes normativas.

O entrevistado da iniciativa do Tranças da Terra argumenta que

Eles (SEBRAE) sempre falavam em parcerias [...] por isso contrataram os designers [...] eles foram trazendo os modelos de produtos [...] eles apenas pedem que nós não saímos dessa linha, não podemos sair das cores e das curvas [...]. Um dos consultores perguntou se alguém de nós queríamos vender para lojas de 1,99 [...] e ninguém quer [...] por isso tem que ter coisa de qualidade [...] temos que seguir essa meta. Uma ajuda a outra, esse é nosso lema acontece frequentemente trocas de experiência (TRANÇAS).

Logo dentro de cada realidade, as esferas tendem a ter suas próprias disputas internas de poder, seja seguindo uma lógica mercadológica imposta para atender índices quantitativos, ou numa coerção hierárquica, como ocorre entre o governo federal e o SEBRAE, e também dentro das próprias iniciativas. Nas iniciativas da Vereda Santa Helena, no caso da Bebidas Rachele, o beneficiado frisa que "Eles (SEBRAE) deveriam ter um acompanhamento mais particular, focado em cada empreendimento", demonstrando uma falta de sintonia com as demandas que deliberam os componentes do arranjo inter e intrassetorial local, estadual e nacional, obedecendo assim apenas uma normatização estatal.

5 CONCLUSÕES

A aplicação de políticas públicas compensatórias, a partir de conceitos equivocados ou enviesados de cidadania, participação ou estratégia territorial, pode acarretar uma má aplicação da força construtiva do Estado.

O caso estudado trouxe ricas informações para a caracterização dos arranjos entre instituições públicas e privadas, nos quais o governo federal vem trabalhando, para o desenvolvimento local de territórios com identidades distintas e historicidade de conflitos sociais. Em foco, o Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado, possui uma complexidade de interação entre atores. Percebeu-se que o diálogo e a participação pluralista na região é abalada pelo descompasso de interesses políticos, o que acarreta na falta de sintonia para com o desenrolar das atividades e ações propostas pelo programa governamental.

A identidade cultural que está enraizada na região, principalmente pela ocorrência da Guerra do Contestado, por vezes parece adormecida na região do Meio Oeste Contestado. O indivíduo que tem descendência das pessoas que viveram no Contestado, como já diz a adjetivação, parte de uma razão contestadora, e no caso ocorrido no início do século passado, foi ao enfrentamento da vontade de dominação do poder político, este servindo aos interesses privados capitalistas da época. De acordo com a maioria dos entrevistados nenhuma instituição ou meio comunicativo da região abordou intensamente os 100 anos da Guerra do Contestado neste ano do centenário.

A Guerra do Contestado é uma parte da história brasileira que foi reprimida pelos órgãos públicos ao longo do tempo, por sua força ideológica de libertação, mas que a população tenta reavivar, em suas práticas cotidianas de enfrentamento, como o da própria sobrevivência e sua reprodução, e através de atividades culturais que envolvem associações de moradores e instituições de ensino.

Nessa perspectiva, com a pesquisa, pôde-se perceber que a maneira de como a identidade territorial formou-se, principalmente após o conflito, com o clientelismo do Estado para com as classes dominantes, subjugando as capacidades do cabloco, fez com que a participação das camadas sociais carentes não conseguisse atuar de forma a construir uma sociedade mais participativa. No passado o ato de participação social foi violentamente anulado, o que transformou a região atual, e seu povo, qualificando-os com passividade para com seus direitos políticos. Atualmente entende-se que a falta em controle popular

e transparência da administração pública culmina na impossibilidade de inserir o cidadão comum, isolado ou em agrupamentos, de interferir de forma satisfatória na política pública governamental do TC-Meio Oeste Contestado.

O programa dirigido pelo governo federal para a articulação das várias esferas ministeriais, que projetou os Territórios da Cidadania e que anexou o território rural do Meio Oeste Contestado em sua alçada, colocou como fator primordial para seu funcionamento o atendimento das demandas sociais. A grande preocupação do governo é a questão do aumento do consumo alimentício, e a manutenção do homem do campo, como especialista do manuseio da terra e na comercialização de sua produção, garantindo assim o suprimento da demanda interna nacional de alimentos.

No entanto, o poder de decisão nas ações ofertadas pelo programa, pouco é agregado com o que necessita a população carente da região, pois o CODETER apresenta-se fragilizado, e apenas através da intermediação de instituições estaduais e municipais que possuem maior força política, é que as ações do programa são iniciadas. Os entrevistados que são beneficiados pelo programa, em sua maioria, afirmaram que a intermediação de instituições de fomento, muitas vezes torna as discussões enviesadas, favorecendo interesses puramente privados.

Os documentos pesquisados como a última ata de reunião do CODETER, e o relatório da Instituto Interamericano (IICA), mostram a fragilidade do processo de criação e desenvolvimento do Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado. Notou-se por conseguinte que ao invés de haver interação e cooperação entre as instâncias, o que ocorre é que existe uma forte motivação política para fortalecer determinados agrupamentos. As diferentes frentes de ações que acontecem dentro do recorte, estão em um grau de dinamismo comunicativo muito fraco, e muitas vezes divergem de interesses, causando grandes prejuízos à população, que deve ser o foco das políticas públicas em questão.

Para abordar o objetivo que este trabalho vem propondo investigar, um dos agentes que está comprometido com o desenvolvimento local, e que está trabalhando intensivamente dentro da realidade dos Territórios da Cidadania, em especial no Meio Oeste Contestado, foi necessária. Assim foi escolhido tanto pela abertura institucional, como pela gama de beneficiados, o projeto de agro industrialização sustentável, denominado CRESCER, executado pela regional do SEBRAE em Joaçaba, e que está presente na maioria dos municípios do território estudado.

Observou-se o direcionamento nas ações do SEBRAE dentro do TC-Meio Oeste Contestado, por uma comparação entre as características de gestão, tendo as informações sido coletadas principalmente pela voz dos beneficiados do programa, e outros atores públicos, numa visão mais próxima das transformações que vêm ocorrendo em sua realidade. De acordo com os gestores do projeto CRESCER, a intenção do SEBRAE é interagir ao ponto de obter eficiência social, convergindo os interesses coletivos com os públicos estatais, e isto foi percebido tanto através de suas falas como nos documentos pesquisados. Entretanto, pela visão dos beneficiados, foi agregado que existem disparidades em muitos momentos da proposta, eliminando assim a possibilidade de uma Gestão Social pura e emancipativa.

O serviço que é oferecido pelo SEBRAE no território não é cobrado do beneficiário, mas é pago pelo Governo Federal através do MDA, talvez seja um dos motivos que causa um afastamento do interesse coletivo na prestação do mesmo. Os projetos de incubação atendem funcionalidades operacionais empreendedoras, como capacitações em motivação, e pesquisa para desenvolvimento de produtos. Essa abordagem não parece surtir grande efeito, já que por algumas imposições, o processo criativo dos agrupamentos é por vezes bloqueado, através de ações normativas, que os consultores atribuem visando aspectos puramente quantitativos.

A "veia" gerencialista do SEBRAE é evidente, por buscar na normatização e nos indicadores econômicos, sustentabilidade para o sucesso do projeto proposto. Supõe-se que essas práticas estejam enraizadas na cultura da instituição, e que mesmo em um desenho específico não consegue sobrepor os interesses coletivos aos interesses privados, como pretende a Gestão Social.

O diagnóstico da caracterização do SEBRAE no TC-Meio Oeste Contestado, foi da forte influência do mercado sobre a sociedade local, e o SEBRAE como um agente fomentador para a propagação de uma lógica instrumental e mercadológica. Contudo, vale ressaltar que o trabalho do SEBRAE merece atenção por estar criando novos vínculos entre a sociedade, e atraindo o cidadão comum para a participação e entendimento em diferentes esferas de governança, abrindo novos horizontes de transformação societal aos necessitados.

Como sugestões que podem ser propostas após algumas considerações desta dissertação, julga-se necessário um aprimoramento no nível de diálogo entre as partes governamentais, ministérios e secretárias, em todas suas instâncias e foco nas melhorias da capacidade de participação pelos pequenos produtores beneficiados pelo programa.

Para suprir o ínfimo desempenho da aplicação das ações e da convergência de objetivos desta Dissertação, uma das propostas é o desenvolvimento de um *software* que compare espaços da iniciativa pública, colocando o TC-Meio Oeste Contestado em uma perspectiva mais adequada, fortalecendo as ações propostas das políticas públicas aqui apresentadas, tanto em seu desenvolvimento quanto no resultados a serem alcançados. Uma plataforma totalmente aberta, onde os cidadãos afetados poderiam interagir de forma livre, buscando soluções próximas à sua realidade local. Sabe-se porém, que áreas rurais possuem meios de comunicação obsoletos e a operacionalização desta plataforma reivindicaria certa capacitação gradual, tanto na infraestrutura como no capital humano.

Agentes como a UNOESC e o SEBRAE poderiam trabalhar em conjunto - através de incubadoras tecnológicas sociais, levando oficinas de conteúdos práticos, além de teóricos, aos pólos e aos agrupamentos que demonstrarem pouca participação social junto ao programa explicitado.

Outra proposição é a diminuição burocrática quanto a necessidade da captação de recursos disponibilizados pelo PTC, fazendo assim que consigam chegar ao pequeno produtor, capital líquido de maneira direta e acessível.

Existe também uma longa espera por uma resolução dos apelos dos mais pobres e carentes: algo que parece ser ínfimo frente a necessidade do crescimento mercadológico. Como na Guerra do Contestado, onde uma fagulha de emancipação acendeu, e a vontade popular buscou sua própria libertação, almejou-se com esse trabalho, colocar que **é possível e complexo, mas não fácil, o desenvolvimento de uma opção por políticas públicas mais justas, com participação da sociedade.**

O SEBRAE está inovando na tentativa de compartilhar conhecimento gerencial, além de estar mais próximo do cidadão, porém deixando ainda vago os passos para que o mesmo cidadão possa atingir sua independência política.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Representatividade e inovação**. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, Brasília, 2005.

ABRAMOVAY, R. Para uma teoria de los estudios territoriales. IN: MANZANAL, M.; NEIMAN, G., LATTUADA, M. **Desarrollo rural:** organizaciones, instituciones y territorios. Ediciones Ciccus, Buenos Aires, PP.51 – 70, 2006.

ACQUA, Grupo. **Brasil ocupa 84ª posição entre 187 países no IDH 2011**. Disponível em:< <http://redeacqua.com.br/2011/11/brasil-ocupa-84%C2%AA-posicao-entre-187-paises-no-idh-2011/>>. Acesso em 5 de novembro de 2012.

ALLEBRANDT, Sérgio Luís. **Cidadania e gestão do processo de desenvolvimento:** um estudo sobre a atuação dos conselhos regionais e municipais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1999 a 2009. 2010. 303 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) - Universidade de Santa Cruz do Sul, 2010.

ALLEBRANDT, Sérgio Luís; DECKERT, Cristiele Tomm; OLIVEIRA, José Roberto de. Gestão social no contexto das políticas públicas federais: Leituras da experiência no Território da Cidadania Noroeste Colonial. In: CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; SILVA JUNIOR, Jeová Torres. **Gestão Social:** Aspectos Teóricos e Aplicações. Ijuí: Unijuí, 2012. Cap. 7, p. 193-224.

ALLEBRANDT, Sérgio Luís; MARIN FILHO, Carlos José; CERATTI, Larissa Lucchese. Políticas públicas sociais e de desenvolvimento local no noroeste gaúcho: Percepções Sobre Seus Impactos e Limitações. In: CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; SILVA JUNIOR, Jeová Torres. **Gestão Social:** Aspectos Teóricos e Aplicações. Ijuí: Unijuí, 2012. Cap. 7, p. 193-224.

ALMEIDA, Maria Cecília Ladeira de. A Tutela Ambiental como Instrumento da Garantia do Desenvolvimento na Ordem Constitucional. In **Revista da Faculdade de Direito da Fundação Armando**. Penteado. Ano I, n. 1, 2002.

AMAI, Associação dos Municípios do Alto Irani. **Municípios e Território**. Disponível em:< <http://www.amaisc.org.br>> Acesso em 19 dez 2012.

AMMOC, Associação dos Municípios do Meio Oeste Catarinense. **Municípios e Território**. Disponível em:< <http://www.ammoc.org.br>> Acesso em 19 dez 2012.

AMNOROESTE, Associação dos Municípios do Noroeste Catarinense.

Municípios e Território. Disponível em: <<http://www.amnoroeste.org.br>>
Acesso em 19 dez 2012.

AURAS, Marli. **Guerra do Contestado:** a organização da irmandade cabocla. Florianópolis: UFSC; São Paulo: Cortez, 1997.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação.** São Paulo: Brasiliense, 1986, 8°. Ed.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização:** as consequências humanas. Rio de Janeiro (RJ): J. Zahar, 1999.

BERGUE, Sandro Trescastro. **A redução sociológica na transposição de tecnologias gerenciais:** Gestão pela qualidade e certificação ISO 9001:2000 no Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. 2009. 329 f. Tese (Doutorado) - Curso de Administração Pública, Departamento de Ppga, UFRGS, Porto Alegre, 2009.

BORDIN, Érica Monteiro Do Bonfim. **A Gestão Social No Contexto Das Organizações Da Sociedade Civil:** Desafios Para Efetivação Da Cidadania. 2009. 215 f. Dissertação (Mestre) - Curso de Serviço Social, PUC, Porto Alegre, 2009.

BORGES, Atila José. **Peludo contra Pelado:** A guerra do Contestado. Curitiba: Entre Nuvens e Estrelas, 2004.

BOULLOSA, Rosana; SCHOMMER, Paula Chies. Limites da natureza da inovação ou qual o futuro da Gestão Social. IN: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 32.,2008, Rio de Janeiro. **Anais...**Rio de Janeiro:ANPAD, 2008. P. 1-16.

BOULLOSA, Rosana; SCHOMMER, Paula Chies. Gestão Social: caso de inovação em políticas públicas ou mais um enigma de lampedusa? In Encontro Nacional de Pesquisadores em Gesto Social, 3, 2009, Juazeiro/Petrolina. **Anais...**, Juazeiro/Petrolina: NIGS/UNIVASF, 2009. 1 CD ROM.

BOURDIEU, Pierre. “A Força do Direito – Elementos para uma sociologia do campo jurídico” in: **O Poder Simbólico.** Lisboa: Difel, Rio de Janeiro: Bertrad Brasil, 1989.

BRASIL. **Constituição:** Republica Federativa do Brasil.. São Paulo, SP: Brasiliense, 1988. 180p.

BRESSER-PEREIRA, L. C. & SPINK, P.K. (Orgs). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro, FGV, 2005. 316p.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**. 47 (1) Brasília. Jan-Abr 1996b.

_____. A reforma da administração pública. In: PEREIRA, L. C. B. **Crise econômica e reforma de Estado no Brasil**. São Paulo, Editora 34, 1996. Cap 16: p.269-294.

_____. **A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado. 1997.

_____. **Reforma do estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Editora 34, 1998.

BROTO, do Galho. **Institucional**. Disponível em :<<http://www.brotodogalho.com.br/institucional.php>> Acesso em 14 de janeiro de 2012.

BRUQUETAS, M.; MORENO, F.J.; WALLISER, A. La regeneración de los barrios desfavorecidos. Madri: **Fundación Alternativas**. Documento de trabalho n.67, 2005.

BUZATTO, Douglas Jorge. **Entre Soldados e Fanáticos**, Poder Militar e conflito social. Monografia apresentada ao Departamento de História, da Faculdade de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2007.

CALONGA, Tânia Aparecida da Silva. **O Movimento Messiânico do Contestado**. São Paulo, São Paulo, 2008.

CANÇADO, Airton Cardoso; PEREIRA, José Roberto. Gestão Social: por onde anda o conceito? IN: Marco Aurélio Marques Ferreira, Magnus Luiz Emmendoerfer, Rodrigo Gava (org). **Administração Pública, Gestão Social e Economia Solidária**: Avanços e Desafios. Viçosa, MG, 2010.

CANÇADO, A.C. **Fundamentos teóricos da Gestão Social**. Tese. 246f. (Tese de Doutorado). Programa de Pós- Graduação em administração. Universidade Federal de Lavras - UFLA. Lavras: 2011.

CABRAL, Eloisa Helena de Souza. **Terceiro Setor**: gestão e controle social. São Paulo: Saraiva 2007.

CARDOSO, Hugo Henrique Roth. **Desenvolvimento Territorial e Economia:** soluções SEBRAE para a promoção do desenvolvimento. Brasília: SEBRAE, 2011, 89p.

CARTA IRANI. **Simpósio Centenário Contestado:** 1912 - 2012. Disponível em: <<http://simpsiocentenriocontestado1912-2012.blogspot.com.br>> Acessado em 19 de dezembro de 2012.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Gestão Social: alguns apontamentos para o debate. IN: **Gestão Social** - uma questão em debate. São Paulo: EDUC-IEE, 1999.

CARVALHO, Tarcísio Motta de. “Nós não tem direito”: Costume e direito à terra no Contestado. IN: ESPIG, Márcia Janete; MACHADO, Paulo Pinheiro. **A Guerra Santa revisitada:** novos estudos sobre o movimento do contestado. Florianópolis: Ed. UFSC, 2008.

CARRION, Rosinha & CALOU, Ângela. PREFÁCIO. Pensar a Gestão Social em Terras de “Padinho Cícero”. IN: Jeová Torres Silva Jr., Rogério Teixeira Mâsh, Ailton Cardoso Cançado, Paula Chies Schommer (org). **Gestão Social:** Práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza, Imprensa Universitária. 2008.

CARRION, Rosinha Machado. A Contribuição da Gestão Social para o desenvolvimento. In: CANÇADO, Ailton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; SILVA JUNIOR, Jeová Torres. **Gestão Social:** Aspectos Teóricos e Aplicações. Ijuí: Unijuí, 2012. Cap. 2, p. 261-272.

CASTELLS, M. **A era da informação: economia, sociedade e cultura** - A sociedade em rede. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTELLÀ, Carola; JORBA L. **Evaluación de las experiencias participativas en la gestión local de la cataluña:** potencialidades y amenazas. Gestión y Análisis de políticas públicas, n.32, p.79-98,2005.

CASTELLÀ, Carola; PARÉS, Marc. **Criteris, metodologies i reflexions entorn l'avaluació de la participació ciutadana.** Barcelona: Institut de Govern i Polítiques, 2008.

CASTELLÀ, Carola; PARÉS, Marc. Participação e qualidade democrática: uma proposta de critérios de qualidade. In: TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Cidadania e desenvolvimento local:** critérios de análise. Rio de Janeiro: FGV, 2012. Cap. 11, p. 207-269.

CAVALCANTI, Walter Tenório. **Guerra do contestado**: verdade histórica. 2. ed. Florianópolis, SC: EdUFSC, 2006.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. **Metodologia científica**. 6. Ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CGOC, Coordenação de Geral de Órgãos Colegiados. Reflexões sobre os Colegiados Territoriais. *In*: I ENCONTRO DE CAPACITAÇÃO DAS CÉLULAS DE ACOMPANHAMENTO E INFORMAÇÃO DA REGIÃO NORDESTE, 1., 2010, Brasília. **Apresentação**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, p. 1 - 10, 2010.

CODETER, Colegiado do Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado/. **Relato de Reunião**: Coordenação do Território do Meio Oeste Contestado. Câmara de Vereadores de Catanduvas: Delegacia Federal do Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2009.

CONDRAF, Conselho Nacional De Desenvolvimento Rural Sustentável- MDA. **Recomendações do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável** – CONDRAF para as Institucionalidades Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável. Distrito Federal, Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br>>. Acesso em: 23 outubro de 2012.

COUTINHO, Joana Aparecida. **ONGs e políticas neoliberais no Brasil**. Florianópolis: EdUFSC, 2011.

COVRE, Maria de Lourdes Manzani. **O que é cidadania**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1998.

CRESCER, Projeto **Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado** Joaçaba: SEBRAE, v. 02, n. 02, 15 dez. 2009. Semestral.

CRESCER, Projeto **Território da Cidadania do Meio Oeste Contestado** Joaçaba: SEBRAE, v. 03, n. 04, 15 jun. 2011. Semestral.

DELLAGNEO, Eloise Helena Livramento e SILVA, Rosimeri Carvalho. Análise de conteúdo e sua aplicação em pesquisa na administração. *In*: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão e ZOUAIN, Deborah Moraes (orgs). **Pesquisa Qualitativa em Administração**: Teoria e Prática. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

DEMO, Pedro. **Pobreza política**. São Paulo: Cortez: Autores associados, 1988.

DEMO, Pedro. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1995.

_____. **Participação é conquista:** noções de política social participativa. São Paulo, Cortez, 1999.

_____. **Cidadania pequena:** polêmicas do nosso tempo. Campinas: Ed. Autores Associados, 2001.

_____. **Saber pensar.** 7. Ed. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2011.

DENHARDT, R. B.; DENHARDT, J. V. The new public service: serving rather than steering. **Public Administration Review**, v. 60, n. 6, p. 549-559, nov./dec. 2000.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da Administração Pública.** Tradução técnica e glossário: Francisco Gabriel Heidemann. - São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DOWBOR, Ladislau. A Gestão Social em busca de Paradigmas. IN: **Gestão Social** - uma questão em debate. São Paulo: EDUC-IEE, 1999.

DOWBOR, Ladislau. Prefácio. In: RIGO, Ariadne Sealfoni et al. **Gestão social e políticas públicas de desenvolvimento:** ações, articulações e agenda. Recife: UNIVASF, 2010.

DOWBOR, Ladislau. **Gestão Social e transformação da sociedade.** 2006. Disponível em: < <http://www.dowbor.org> >. Acesso em: Set. 2011.

DOWBOR, Ladislau. Brasil: um outro patamar-propostas de estratégias. In: SCHOMMER, Paula Chies; BOULLOSA, Rosana de Freitas. **Gestão Social como Caminho para a redefinição da Esfera pública.** Florianópolis: Udesc Editora, 2012. Cap. 2, p. 229-282. (Coleção ENAPEGS v.5).

ESPINDOLA, André Silva. Territórios da Cidadania: Alternativas que se multiplicam. **Conhecer:** Inclusão produtiva, Brasília, v. 1, n. 17, p.13-16, 15 ago. 2011. Anual.

ESPINDOLA, André Silva. Estratégias para o desenvolvimento territorial com foco nos pequenos negócios e a abordagem recente do SEBRAE. **Revista do Desenvolvimento Econômico e Territorial**, Brasília, v. 1, n. 1, p.6-18, 7 out. 2012. Anual. Disponível em: <<http://www.territorioemrede.com.br/wp-content/uploads/2012/12/artigos12-0712F.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2012.

ESTADÃO, Jornal. **Especial do Centenário do Movimento do Contestado.** 2012. Disponível em:< <http://topicos.estadao.com.br/contestado>> Acesso em 19 dez 2012.

FAVARETO, A. Retrato das políticas de desenvolvimento territorial no Brasil. **Documento de Trabajo N° 26, Programa Dinamicas Territoriales Rurales Rimisp – Centro Latino americano para el Desarrollo Rural**, 2009.

FAVARETO, Arilson. **Territórios da Cidadania**. Programa Brasilianas. 2010. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=5FCT4Dbt2rk>>. Acesso em: 19 dez. 2012.

FECAM, Federação Catarinense de Municípios. **Índices de desenvolvimento humano de Santa Catarina e associações municipais**. Disponível:< <http://www.fecam.org.br/associacoes/index.php>> Acesso em 19 dez 2012.

FILIPPIM, Eliane Salete; ROSSETTO, Adriana Marques; ROSSETTO, Carlos Ricardo. Abordagens da administração pública e sua relação com o desenvolvimento em um contexto regional: o caso do Meio Oeste Catarinense. **Cadernos Ebape**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p.734-752, dez. 2010.

FISCHER, Tânia; MELO, Vanessa Paternostro. Programa de desenvolvimento e Gestão Social: uma construção coletiva. In FISCHER, Tânia; ROESCH, Sylvia; Melo, Vanessa Paternostro. **Gestão do desenvolvimento territorial e residência social: casos para ensino**. Salvador: EDUFBA, GIAGS/UFBA, p.13-41, 2006.

FISCHER, Tania. **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador (BA): Casa da Qualidade, 2002. 344 p.

FRANÇA FILHO, Genauto C. Considerações sobre um marco teórico-analítico para a experiência dos Bancos Comunitários. IN: Encontro Nacional De Pesquisadores Em Gestão Social, I, 23-25 de maio de 2007, Juazeiro do Norte, Ceará. **Anais...**, 2007.

FRANÇA FILHO, Genauto C. Definindo Gestão Social. IN. SILVA JR., Jeová T; MÂSIH, Rogério T. *et al* (Orgs.). **Gestão social: práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008. p. 27-38v.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 17.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1987.

FUNG. A. Varieties of participation in complex governance. IN. SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

GAULEJAC, Vicent de. **Gestão como doença social**. São Paulo: Ideias e Letras, 2007. 344 p.

GEHLEN, Ivaldo. Território, Cidadania, Identidades E Desenvolvimento Local Sustentável. In: RIELLA, Alberto. **Globalización, desarrollo y territorios menos favorecidos**. Montevideu: Universidad de La Republica, 2006. p. 265-283.

GERIGK, Willson. **Impacto da lei de responsabilidade fiscal sobre a gestão financeiro dos pequenos municípios do Paraná**. 2008. 167 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008. Cap. 2.

Disponível em:

<<http://www.ppgcontabilidade.ufpr.br/system/files/documentos/Dissertacoes/D040.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2013.

GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 4.ed. Porto Alegre: Artmed, 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODIM, S; FISCHER, T. M. D.; MELO, V. P.. Formação em gestão Social: um olhar crítico sobre a experiência de pós-graduação. IN: XXX Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2006, Salvador, Brasil, 23 e 27 de Set. **Anais...**Salvador: ANPAD, 2006 p.1-16.

GUERREIRO RAMOS, A. **A nova ciência das organizações**: uma reconceituação da riqueza das nações. São Paulo: FGV, 1989.

GODOY, Arilda Schmidt. **O modelo econômico brasileiro**: uma apreciação à luz da teoria da delimitação dos sistemas sociais. Florianópolis: UFSC, 1980.

GODOY, Arilda Schmidt. **Pesquisa qualitativa**: tipos fundamentais. Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v.35, n.3, p.20-29. Mai/Jun.1995.

GONÇALVES, P. M. Contrato de gestão: instrumento fundamental na implantação do modelo gerencial na administração pública brasileira. **RBC – Revista Brasileira de Contabilidade**, Ano XXX, nº 131, Set/Out, 2001.

GREENPEACE, Brasil. **BR-163: A rota do descaso**. 2012. Disponível em:<<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/BR-163-a-rota-do-descaso-na-Amazonia/>> Acesso em 19 dez. 2012.

HEIDEMANN, Francisco Gabriel (Comp.). Apresentação. IN: KISSLER, Leo. **Ética e Participação**: problemas éticos associados à gestão participativa. Florianópolis: UFSC, 2004. p. 9-12. (Ethica).

HEIDEMANN, Francisco Gabriel; SALM, Jose Francisco . **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Ed. da UNB, 2009. 338p.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IICA, Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura. **Projeto De Cooperação Técnica Internacional Bra/Iica/07/009: análise do processo de constituição e funcionamento dos colegiados territoriais, incluindo todas suas instâncias nos territórios Planalto Catarinense, Serra Catarinense, Meio Oeste-Contestado, Alto Uruguai, no período de 2007 a 2010.. Territórios Rurais Catarinenses: Iica, 2011. 55 p.**

IIZUKA, Edson Sadao; DIAS, Sylmara Lopez Francelino Gonçalves -; AGUERRE, Pedro. Gestão Social e Cidadania Deliberativa: A experiência de Ilha Comprida São Paulo. **Cadernos: EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p.748-779, 4 ago. 2011. Quadrimestral.

JORBA, L; MARTÍ, J; PARÉS, M. **La qualitat em la participació: orientacions per l'avaluació participada**. Barcelona: Fundació Jaume Bofill, 2007. Col·lecció finestra oberta.

JUSTEN, Carlos Eduardo; MORETTO NETO, Luís; FELIPPE, Samuel. Reflexões sobre a prática educativa-crítica, Gestão Social e educação à distância: O caso do PNAP em Santa Catarina. **Revista Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, v. 21, n. , p.178-210, 2012. Quadrimestral. Disponível em: <<http://gestaosocial.paginas.ufsc.br/files/2012/12/Artigo-UNIJUI.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2012.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Atlas, 1991.

LUZ, Jucemar Antonio Souza da; **MARCAS DE UMA GUERRA CONTESTADA**. Monografia de Pós Graduação. Faculdade Internacional de Curitiba 2004.

MACHADO, Silvio Márcio Montenegro. **As políticas de Estado e a formação sócio-espacial do Meio Oeste Catarinense: O desenvolvimento comercial em destaque**. 2009. Disponível em: < <http://legal2009.easyplanners.info> >. Acesso em: Abr. 2012.

MACHADO, Paulo Pinheiro; ESPIG, Márcia Janete. **A Guerra Santa Revisitada: novos estudos sobre o movimento do Contestado (Org.)**. Florianópolis: EdUFSC, 2008. pg.331.

MAIA, Marilene. **Práxis da Gestão Social nas organizações sociais:** uma mediação para a cidadania. Tese de Doutorado em Serviço Social. Porto Alegre: PUCRS / Faculdade de Serviço Social, 2005.

MALINOWSKI, Bronislaw. **Argonautas do pacífico ocidental:** um relato do empreendimento e da aventura dos nativos nos arquipélagos da Nova Guiné Melanésia. São Paulo: Abril Cultural, 1976. 436p.

MANSOLDO, Mary Cristina Neves. **Evolução histórica dos modelos administrativos da administração pública:** o princípio da eficiência no atendimento público. 2009. 61 f. Monografia (Graduação) - Curso de Faculdade de Direito, Universidade Jose Do Rosário Vellano, Belo Horizonte, 2009. Cap. 5.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1967.

MARSCHALL, M. J., Citizen Participation and the Neighborhood Context: A New look at the Coproduction of Local Public Goods. **Political Research Quarterly.** Vol. 57, Nº 2 (2004), pp. 231-244.

MARTINS, Marcos Francisco. Uma “catarsis” no conceito de cidadania: do cidadão cliente à cidadania com valor ético político. Campinas: PUC, 2000, pp. 106-118 (**Revista de Ética.** Julho/Dezembro volume 2, número 2.)

MATIAS-PEREIRA, José. . **Manual de gestão pública contemporânea.** 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2009. 290p.

MATHIAS, Herculano Gomes. A questão do Contestado. In: CULTURA, Fundação Catarinense. **Contestado.** 4ª edição. Florianópolis: Imprensa Oficial do Estado de Santa Catarina, 2001.

MDA, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Apresentação dos Territórios da Cidadania.** 2010. Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br>> Acesso em: 4 de abril de 2012.

MDA, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Referências para a Gestão Social de territórios rurais.** Documento institucional. Brasília: Secretaria de Desenvolvimento Territorial-SDT, 2005.

MDA, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Secretaria de Desenvolvimento Territorial.** Territórios da Cidadania: integração de políticas públicas para reduzir as desigualdades. Brasília:MDA, 2008.

MIN, Ministério da Integração Nacional. **Programa das Mesorregiões**. Disponível

em: <<http://www.mi.gov.br/programas/programasregionais>> Acesso em 19 dez 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; ASSIS, Simone Gonçalves de; SOUZA, Edinilsa Ramos de. **Avaliação por triangulação de métodos**: abordagem de programas sociais. [20. ed.] Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2005.

MONTEIRO, Duglas Teixeira. **Os errantes do novo século**: um estudo sobre o surto milenarista do contestado. [São Paulo]: Duas Cidades, 1974.

MORETTO NETO, Luís; GARRIDO, Paulo Otoni; JUSTEN, Carlos Eduardo. Desenvolvendo o aprendizado em Gestão Social: proposta pedagógica de fomento às incubadoras sociais. **Cad. EBAPE.BR**, v. 9, n° 3, artigo 7, Rio de Janeiro, Set. 2011.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 11ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

MOTTA, Fernando C. **Administração e participação**: reflexões para a educação. Revista da Faculdade de Educação. São Paulo, FEUSP, v. 10, n. 2, p. 199-206, jul./dez., 1994.

MOURELLE, José Indalécio Moreira. **A contribuição das auditorias de natureza operacional** 2008. 96 f. Dissertação (Pós Graduação) - FGV, Rio De Janeiro, 2008.

PAES DE PAULA, Ana Paula. **Por uma nova gestão pública**: limites e possibilidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro (RJ): FGV, 2005. 201 p.

PIAZZA, Walter. Contestado: uma reflexão. In. CULTURA, Fundação Catarinense. **Contestado**. 4ª edição. Florianópolis: IOESC, 2001.

PIMENTEL, M.P.; PIMENTEL, T.D. Gestão Social: Perspectivas, Princípios e (De)Limitações. In: VI Encontro de Estudos organizacionais - EnEO, 2010, Florianópolis. **Anais...** Curitiba, 2012. v.1 p. 1-16.

PINHO, J.A.G. de. Gestão social: construindo e discutindo os limites e possibilidades reais na sociedade brasileira. In. RIGO, Ariádne Scalfoni. *et al.* **Gestão Social e políticas públicas de desenvolvimento: ações, articulações e agenda**. Recife: Univasf, 2010. p.21-52.

PNDR, Plano Nacional de Desenvolvimento Regional. **Secretarias de Políticas de desenvolvimento Regional**. 2010. Disponível em :
<<http://www.mi.gov.br/desenvolvimentoregional/pndr/>> Acesso em 19 dez 2012.

PNUD, **ONU destaca índice usado como critério para programa Territórios da Cidadania**. 2009. Disponível em:
<http://amaivos.uol.com.br/amaivos09/noticia/noticia.asp?cod_noticia=9949&cod_canal=38>. Acesso em 5 de novembro de 2012.

PORTAL DA CIDADANIA. **Site dos Territórios da Cidadania**. Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br>>. Acesso em: 4 de abril 2012.

PTC, Programa Territórios da Cidadania. **Decreto de criação**. Disponível em:<<http://www.territoriosdacidadania.gov.br>> Acesso em: 21 de abril de 2012.

PTC, programa Territórios da Cidadania. **Orientações sobre projetos de infraestrutura nos Territórios Rurais**. Disponível em:
<<http://www.mda.gov.br>>. Acesso em 19 de dezembro de 2012.

PTC, Programa Territórios da Cidadania. **Apresentação sobre o programa territórios da cidadania**. 2008 Disponível em:
<<http://www.territoriosdacidadania.gov.br>>. Acesso em 8 de outubro de 2012.

PTDRS, Plano Territorial do Desenvolvimento Rural Sustentável. **Território Meio Oeste Contestado**. 2006. Disponível em:
<<http://www.territoriosdacidadania.gov.br>>. Acesso em: 21 de abril de 2012.

QUEIROZ, Mauricio Vinhas de. **Messianismo e conflito social**: a guerra sertaneja do Contestado, 1912-1916. 3. ed. São Paulo: Ática, 1981.

RAMOS, Guerreiro. **O modelo econômico brasileiro**: uma apreciação à luz da teoria da delimitação dos sistemas sociais. Florianópolis: UFSC, 1980. 58p.

_____. **A nova ciência das organizações : uma reconceituação da riqueza das nações**. 2ª. ed. Rio de Janeiro (RJ): Fundação Getulio Vargas, 1989. 209p.

SACHS, Ignacy; FREIRE, Paulo (org): **Rumo à ecossocioeconomia**: teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo, Cortez, 2007.

SACHS, Ignacy. Territórios da Cidadania: agricultura familiar. In: PALESTRA, 1., 2008, Paris: SEBRAE, 2008.. Disponível em:
<<http://www.youtube.com/watch?v=g-xeLopWkD4>>. Acesso em: 18 fev. 2008.

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester. Os Modelos de Administração Pública como Estratégias Complementares para a Coprodução do Bem Público. UFSC: **Revista de Ciências da Administração**, v. 11, n. 25, p. 68-96, set/dez 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Introdução à uma ciência pós-moderna**. 4.ed. Rio de Janeiro: Graal, 2003, 178p.

SANTOS, Carlos Alberto. **Pequenos Negócios**: desafios e perspectivas: programas nacionais do SEBRAE/ Carlos Alberto Cardoso, coordenação.— Brasília: SEBRAE, 2011. 112p.

SCHWANTES, Vanderlei A.; BASSO, David; LIMA, Arlindo J.P. O programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar como estratégia de desenvolvimento rural. **Revista Desenvolvimento em Questão**. UNIUI. Ijuí, Ano 9, nº 17, 61-92, jun/jan 2011.

SIGIOR, Sistema Integrado de Gestão Estratégica Orientada para Resultados. **Base Mix Meio Oeste Contestado**. Disponível em:< <http://www.basemix.com.br>>. Acesso em 19 de dezembro de 2012.

SEBRAE. **Territórios da Cidadania**: Ação que transforma vidas. Distrito Federal, Brasília: Gaia, 2012. 123 p.

SEBRAE/SC. **Santa Catarina em Números**: Joaçaba/ SEBRAE/ SC. Florianópolis, SEBRAE/SC, 2010. 117p.

SEGES, Secretaria da Gestão Pública. **Gestão Pública para um Brasil de todos**: um plano de gestão para o governo Lula/Secretaria de Gestão. Brasília: MP, SEGES, 2003.

SCRIVEN, M. Evaluation in the new millenium: the transdisciplinarity vision IN: MINAYO, Maria Cecília de Souza; ASSIS, Simone Gonçalves de; SOUZA, Edinilsa Ramos de. **Avaliação por triangulação de métodos**: abordagem de programas sociais. 23. ed. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2005.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos . São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SENRA, Kelson Vieira. **Políticas e instituições para desenvolvimento econômico territorial**. O caso do Brasil. Santiago: CEPAL-ILPES/GTZ, 2010.

SILVA, Ademir Alves da. **A gestão da seguridade social brasileira**: entre a política pública e o mercado. São Paulo: Cortez, 2004.

SIS, **Sistema de Inteligência Setorial**. Informações estratégicas para decisões inteligentes. Disponível em: <<http://sis.sebrae-sc.com.br>>. Acesso em: 20 de abril de 2012.

SIT, Sistema de Informações Territoriais. **Mapa dos Territórios Rurais**: Santa Catarina. Disponível em: <<https://sites.google.com/site/territoriosrurais/santa-catarina>>. Acesso em: 17 abr. 2013.

SORIANO, Joaquim. **Territórios da Cidadania**. Programa Brasilianas. 2010. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=5FCT4Dbt2rk>>. Acesso em: 19 dez. 2012.

SUBIRATS, Joan. Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas. In: FONT, J.(org). **Ciudadanos y decisiones públicas**. Barcelona: Ariel, 2001.

TÁMEZ, Carlos André Silva. **Ética na administração pública**. Niterói, Rio de Janeiro: Impetus, (2004).

TENÓRIO, F. G.; ROZENBERG, J. E. Gestão pública e cidadania: metodologias participati-vas em ação. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 31, nº 4, p. 101-25, jul./ago. 1997.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Gestão social**: uma perspectiva conceitual. In: **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: Ebap; FGV, v.32, n.5, p.7-23, set/out. 1998.

TENÓRIO, Fernando Guilherme (coord). **Gestão Social**: metodologia e casos. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2002, 2º. Ed.

_____. **Tem razão a administração?** Ensaio de teoria organizacional e Gestão Social. Ijuí (RS): UNIJUI, 2004.

_____. **Cidadania e desenvolvimento local**: casos brasileiros. IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2-5 Nov. 2004b.

_____. (Re)visitando o conceito de Gestão Social. **Desenvolvimento em questão**. jan.jun, ano/vol. 3, n.005 Universidade da Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí p.p 101-124, 2005.

_____. **Gestão de ONGs:** principais funções gerenciais. 10. Ed Rio de Janeiro (RJ): FGV, 2006.

_____. **Seis estudos sobre desenvolvimento local com cidadania.** XI Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7-10. Nov. 2006b.

_____.; SARAVIA, Enrique J. Escorços sobre gestão pública e Gestão Social. In: MARTINS, Paulo Emílio M. M.; PIERANTI, Octavio P. (Orgs.). **Estado e gestão pública:** visões do Brasil contemporâneo. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 107-132.

_____. **Cidadania e desenvolvimento local.** Rio de Janeiro: FGV, 2007.

_____. **Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado:** ensaios de Gestão Social. Ijuí: Ed. Unijuí, 2008.

_____. Gestão Social: uma réplica. **Revista ADM.** MADE. Rio de Janeiro: Universidade Estácio, ano 9, vol. 13 n.2 p 1-4 maio/agosto 2009.

_____. Escopo teórico. In: TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Cidadania e desenvolvimento local:** critérios de análise. Rio de Janeiro: FGV, 2012. Cap. 1, p. 19-34.

TENÓRIO Fernando Guilherme *et al.* **Critérios para avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas.** In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2, 2008.

TENÓRIO, F. G; ZANI, F.B. Gestão Social do desenvolvimento: a exclusão dos representantes dos empresários? O caso do Programa Territórios da Cidadania Norte-RJ. **Cadernos EBAPE.BR** (FGV), v.9, p.780-802, 2011.

THOMÉ, Nilson. A insurreição xucra no Contestado. In. CULTURA, Fundação Catarinense. **Contestado.** 4^a edição. Florianópolis: IOESC, 2001.

THOMPSON, E. P. (Edward Palmer). **Costumes em comum.** São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

TRANÇAS DA TERRA, Associação. **Institucional.** Disponível em:< <http://www.trancasdaterra.com.br/>> Acesso em 19 dez 2012.

TRANSPARÊNCIA MUNICIPAL, Associação. **Em Busca Da Equidade Através Do Programa Territórios Da Cidadania.** Salvador, 2010. 98 p. Disponível em:

<http://www.oim.tmmunicipal.org.br/abre_documento.cfm?arquivo=_repositorio/_oim/_documentos/03730374-0A24-AD7D-900F43D432878E8406012010084414.pdf&i=936>. Acesso em: 19 dez. 2012.

VASCONCELOS, Aulo Stanford de. Mestre Saturnino. In: TELLES, Vicente. **Folclore Itinerante da Epopéia do Contestado**: História em Música. Irani: Fundação Contestado, 2002. p. 23.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e pesquisa em relatórios de administração**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

VILLELA, Lamounier Erthal. Escopo metodológico. In: TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Cidadania e desenvolvimento local**: critérios de análise. Rio de Janeiro: FGV, 2012. Cap. 2, p. 35-46.

VIZEU, Fábio; BIN, Daniel. Democracia deliberativa: leitura crítica do caso CDES à luz da teoria do discurso. **Revista de Administração Pública**: RAP, Rio de Janeiro, n. 42, p.83-108, 01 jan. 2008. Jan/fev.

WACHOWIACZ, Rui Chistovam. **Paraná, sudoeste**: ocupação e colonização. 2 ed. Curitiba: Vicentina, 1987.

ZANI, Felipe Barbosa; KROMEMBERGER, Thais Soares; DIAS, Anderson Felisberto. Gestão social aplicada às políticas públicas de desenvolvimento territorial rural no Brasil:: O Caso do Território da Cidadania norte do Rio de Janeiro. In: CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; SILVA JUNIOR, Jeová Torres. **Gestão Social**: Aspectos Teóricos e Aplicações. Ijuí: Unijuí, 2012. Cap. 5, p. 119-156.

ZANI, Felipe Barbosa. O programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais pela ótica da cidadania deliberativa. In: TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Cidadania e desenvolvimento local**:: critérios de análise. Ijuí: Unijuí, 2012. Cap. 10, p. 181-206.

ZANI, Felipe Barbosa. **Gestão do Desenvolvimento**: A exclusão dos Representantes dos Empresários. O caso do Programa Território da Cidadania Norte – RJ. Dissertação de Mestrado apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Rio de Janeiro, 2010.

ANEXO A – CARTA DO IRANI

Nós, professores, estudantes e pesquisadores da área de História e demais Ciências Humanas, participando de três sessões (na UFSC, entre 29 de maio e 1 de junho; na UFPEL, entre 29 e 31 de agosto e na UFFS, entre 18 e 22 de outubro) do Simpósio sobre o Centenário do Movimento do Contestado, reunidos ao longo deste ano de 2012, preocupados com o estado e situação de acervos documentais, locais de memória, patrimônio histórico e da população remanescente do conflito do Contestado, alertamos a sociedade civil e conclamamos as autoridades públicas (órgãos de Patrimônio e Memória, Poder Executivo, Ministério Público e Poder Judiciário, das esferas municipais, Estaduais e Federal) para:

a) A premência da implementação de políticas públicas de saúde, educação e terras para a população remanescente do conflito, como forma de atendimento a cidadãos que, por gerações, estiveram marginalizados dos benefícios da sociedade brasileira. Considerando que os núcleos de remanescentes do conflito - e de população tradicional do planalto meridional em geral - apresentam atualmente os mais baixos índices de desenvolvimento humano do sul do Brasil (IDH, conforme avaliação oficial);

b) A urgência da defesa dos locais de memória e convivência das populações tradicionais remanescentes do conflito em Santa Catarina, e em maior âmbito, dos locais frequentados pelos devotos da tradição de São João Maria em todo o sul do Brasil. Atualmente muitas fontes de “águas santas”, grutas, ermidas, cruzeiros, antigos redutos, guardas e cemitérios precisam de defesa institucional e recuperação e conservação, como locais de visitação, culto, convivência e pesquisa científica;

c) A necessidade da localização, preservação, guarda e colocação à disposição de pesquisa de acervos documentais, de origem pública ou privada, compreendendo todo um repertório (de documentos, imagens, prosa, poesia, orações, pinturas, esculturas, objetos museológicos, depoimentos orais e peças audiovisuais) que tenham relação com a Guerra do Contestado e, num sentido mais amplo, sobre a vida, a sociedade e a cultura do planalto meridional brasileiro;

Acreditamos que é nossa obrigação, como professores, pesquisadores e estudantes, apontar as questões acima para que nos próximos 100 anos não tenhamos que lamentar a continuidade de situações de subalternização e marginalização de nossa pobre população que tanto trabalhou e trabalha para a edificação da nação.

Irani, 22 de outubro de 2012.

Assinam: Os participantes do Simpósio do Centenário do Movimento do Contestado: História, Memória, Sociedade e Cultura no Brasil Meridional, 1912 – 2012. Carta aprovada por aclamação na mesa final da sessão de Chapecó – UFFS.

Disponível em <<http://simpsiocentenriocontestado1912-2012.blogspot.com.br>>